



C/2024/481

23.1.2024

P9\_TA(2023)0229

## **Duże projekty dotyczące infrastruktury transportowej w UE**

**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 czerwca 2023 r. w sprawie dużych projektów dotyczących infrastruktury transportowej w UE – wdrażanie projektów oraz monitorowanie i kontrola finansowania unijnego (2022/2021(INI))**

(C/2024/481)

Parlament Europejski,

- uwzględniając rozporządzenie Rady (UE, Euratom) 2020/2093 z dnia 17 grudnia 2020 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027 <sup>(1)</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności <sup>(2)</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 <sup>(3)</sup> (rozporządzenie finansowe),
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1153 z dnia 7 lipca 2021 r. ustanawiające instrument „Łącząc Europę” i uchylające rozporządzenia (UE) nr 1316/2013 i (UE) nr 283/2014 <sup>(4)</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylające decyzję nr 661/2010/UE (rozporządzenie w sprawie TEN-T) <sup>(5)</sup>,
- uwzględniając wniosek Komisji z dnia 14 grudnia 2021 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej, zmieniającego rozporządzenie (UE) 2021/1153 i rozporządzenie (UE) nr 913/2010 oraz uchylającego rozporządzenie (UE) nr 1315/2013 (COM(2021)0812),
- uwzględniając sprawozdanie specjalne nr 10/2020 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z dnia 16 czerwca 2020 r. zatytułowane „Unijna infrastruktura transportowa – należy przyspieszyć wdrażanie wielkich projektów, tak aby terminowo osiągnąć efekty na poziomie całej sieci”,
- uwzględniając przegląd nr 05/2021 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z dnia 25 listopada 2021 r. zatytułowany „Unijne ramy wdrażania dużych projektów dotyczących infrastruktury transportowej – porównanie międzynarodowe”,
- uwzględniając swoje wcześniejsze decyzje i rezolucje w sprawie absolutorium dla Komisji za lata 2017 <sup>(6)</sup>, 2018 <sup>(7)</sup>, 2019 <sup>(8)</sup> i 2020 <sup>(9)</sup>,
- uwzględniając art. 54 Regulaminu,
- uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Transportu i Turystyki,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A9-0181/2023),

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 433 I z 22.12.2020, s. 11.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.

<sup>(3)</sup> Dz.U. L 193 z 30.7.2018, s. 1.

<sup>(4)</sup> Dz.U. L 249 z 14.7.2021, s. 38.

<sup>(5)</sup> Dz.U. L 348 z 20.12.2013, s. 1.

<sup>(6)</sup> Dz.U. L 249 z 27.9.2019, s. 97.

<sup>(7)</sup> Dz.U. L 417 z 11.12.2020, s. 365.

<sup>(8)</sup> Dz.U. L 340 z 24.9.2021, s. 1.

<sup>(9)</sup> Dz.U. L 258 z 5.10.2022, s. 38.

- A. mając na uwadze, że wspólną politykę transportową UE opracowano w celu stworzenia wspólnego obszaru transportowego w całej Europie; mając na uwadze, że priorytetowym celem operacyjnym tej polityki od 2013 r. jest zbudowanie „sieci bazowej” do 2030 r. oraz „sieci kompleksowej” do 2050 r.; mając na uwadze, że te sieci obejmują wszystkie rodzaje transportu, w tym transport morski, kolejowy, drogowy i lotniczy;
- B. mając na uwadze, że państwa członkowskie ponoszą odpowiedzialność za realizację projektów w ramach sieci, co podlega rozporządzeniu w sprawie TEN-T; mając na uwadze, że na szczeblu UE odpowiedzialność za opracowanie i wdrożenie polityki transportowej spoczywa na Komisji;

### **Duże projekty transportowe w UE**

1. podkreśla, że celem unijnej polityki transportowej jest zapewnienie sprawnego, wydajnego, bezpiecznego i swobodnego przepływu osób i towarów na terenie UE za pośrednictwem zintegrowanych sieci wykorzystujących wszystkie rodzaje transportu, aby zapewnić wydajne, interoperacyjne, bezpieczne i przyjazne dla środowiska rozwiązania w zakresie mobilności w UE oraz stworzyć warunki dla konkurencyjnego przemysłu generującego wzrost gospodarczy i miejsca pracy; podkreśla, że polityka dotycząca transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T) ma kluczowe znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania jednolitego rynku i dla spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej UE, a także dla wspierania łączności i dostępności wszystkich regionów w UE i dla realizacji celów Europejskiego Zielonego Ładu; przypomina, że duże projekty infrastrukturalne odgrywają kluczową rolę w realizacji polityki dotyczącej TEN-T i mają kluczowe znaczenie dla usuwania wąskich gardeł i wypełniania luk w połączeniach, w tym na odcinkach transgranicznych; przypomina, że rozległa infrastruktura transportowa może również przyczynić się do zrównoważonego rozwoju regionów europejskich przez poprawę ekologicznej sieci połączeń, co przyczynia się do ochrony środowiska dzięki ograniczeniu emisji CO<sub>2</sub>; podkreśla, że ukończenie TEN-T przyczyni się do wzrostu gospodarczego, tworzenia miejsc pracy i spójności w całej Unii oraz pomoże w osiągnięciu celów społeczno-gospodarczych i klimatycznych UE;
2. przyznaje, że duże projekty odgrywają kluczową rolę w sieciach transportowych, ponieważ przynoszą ogromne korzyści społeczno-gospodarcze, umożliwiają tworzenie i utrzymanie miejsc pracy, zwiększają wydajność i konkurencyjność, wzmacniają infrastrukturę i wywierają wpływ na codzienne życie obywateli; zauważa, że inwestycje w infrastrukturę są zasadniczo równoważne z inwestycjami w kapitał ludzki oraz że duże projekty transportowe są wymiernymi przykładami wpływu i solidarności budżetu UE; stwierdza zatem, że skuteczne monitorowanie i kontrola tego rodzaju projektów oraz należyte zarządzanie finansami stanowią podstawowy warunek ich pomyślnej realizacji; z zadowoleniem przyjmuje przegląd TEN-T, zmierzający do stworzenia skutecznej, zrównoważonej i multimodalnej sieci transportowej w całej Europie;
3. zdaje sobie sprawę, że ani na szczeblu światowym, ani na szczeblu UE nie ma ogólnie uzgodnionej definicji określającej, czym jest duży projekt transportowy; przyznaje, że współfinansowane przez UE projekty transportowe mogą mieć wymiar regionalny, krajowy lub transgraniczny oraz że łączne kwoty zainwestowane w ich realizację są bardzo różnicowane;
4. zaznacza, że sieci transportowe państw członkowskich nie mogą być rozpatrywane w oderwaniu od siebie, gdyż wyraźnie uznano, że przewidywana ogólnoeuropejska sieć transportowa przyniosłaby większe korzyści niż wyizolowane działania krajowe; zwraca uwagę, że właściwa łączność w obrębie regionów europejskich i pomiędzy nimi ma kluczowe znaczenie, zwłaszcza biorąc pod uwagę kryzys wywołany pandemią COVID-19, a także nielegalną i nieuzasadnioną wojnę napastniczą Rosji przeciwko Ukrainie oraz pilną potrzebę ustanowienia alternatywnych tras logistycznych z wykorzystaniem różnych rodzajów transportu; zauważa ponadto wpływ, jaki wojna wywiera na stopy inflacji w Unii, zwłaszcza w wyniku rosnących cen paliw i energii; podkreśla w związku z tym, że wysoka inflacja niekorzystnie wpływa na stabilność finansową projektów transportowych; wyraża zaniepokojenie, że obecna społeczno-polityczna perspektywa postpandemiczna w zestawieniu ze skutkami wojny stanowi kolejne zagrożenie dla terminowego zakończenia i rozwoju dużych projektów, zwłaszcza sieci bazowej TEN-T; podkreśla zatem, że rozszerzenie korytarzy europejskiej sieci transportowej na sąsiednie państwa partnerskie niebędące członkami UE (takie jak: Ukraina, Mołdawia, Macedonia Północna, Albania itp.) znacznie poprawiłoby płynne funkcjonowanie sieci TEN-T; wzywa do szybkiej integracji Bułgarii i Rumunii ze strefą Schengen, ponieważ znacznie poprawiłoby to łączność na kierunku północno-południowym w Europie Wschodniej; wzywa Komisję do wsparcia Ukrainy i jej starań na rzecz wzmocnienia połączeń kolejowych między Ukrainą a UE z myślą o przyszłym włączeniu ukraińskiej infrastruktury transportowej do sieci TEN-T;
5. podkreśla, że powodzenie dużych projektów w zakresie infrastruktury transportowej w UE będzie w znacznej mierze zależec od tego, jak skutecznie uda się Unii połączyć infrastrukturę wschodnich państw członkowskich z infrastrukturą państw zachodnich; podkreśla kluczową rolę finansowania z instrumentu „Łącząc Europę” w dużych projektach infrastrukturalnych; podkreśla w szczególności, jak ważne jest rozszerzenie TEN-T na partnerów UE ze wschodniego sąsiedztwa, zwłaszcza Ukrainę i Republikę Mołdawii, oraz zwiększenie przydziału środków budżetowych na mobilność wojskową;

6. zauważa, że dzięki polityce dotyczącej TEN-T UE dąży do stworzenia efektywnej ogólnounijnej sieci infrastruktury transportowej z wykorzystaniem unijnych programów i inicjatyw finansowych, w tym m.in. instrumentu „Łącząc Europę”, Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, programu „Horyzont 2020” czy Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego; zwraca uwagę na różne metody zarządzania w ramach różnych instrumentów UE oraz na różne odpowiedzialne dyrekcje generalne (DG) w Komisji, co wymaga znacznego stopnia koordynacji i zarządzania dzielonego między państwami członkowskimi a Komisją (DG ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej) w zakresie funduszy polityki spójności i bezpośredniego zarządzania przez Komisję TEN-T i instrumentem „Łącząc Europę” w ramach kompetencji Europejskiej Agencji Wykonawczej ds. Klimatu, Infrastruktury i Środowiska (CINEA) działającej w imieniu DG ds. Mobilności i Transportu;

### **Unijne finansowanie i wdrażanie**

7. wskazuje, że – w związku z brakiem definicji dużych projektów transportowych jako odrębnej kategorii w ramach prawnych UE – nie ma dostępnych kompleksowych danych na temat kwoty unijnego współfinansowania przeznaczanego na realizację takich projektów; odnotowuje, że w latach 2007–2020 z budżetu UE przeznaczono ponad 109 mld EUR na projekty dotyczące infrastruktury transportowej w ramach sieci TEN-T, niezależnie od ich wielkości; zauważa ponadto, że oprócz wspomnianych programów finansowanych z unijnego budżetu Europejski Bank Inwestycyjny udzielił w latach 2007–2020 pożyczek o wartości około 151 mld EUR na projekty transportowe w UE;

8. podkreśla, że UE znalazła się obecnie w wyjątkowej sytuacji, w której konieczne jest jednoczesne wykorzystanie wielu źródeł finansowania, a państwa członkowskie często nie mają zdolności administracyjnych do obsługi wszystkich środków finansowych dostępnych w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności za pośrednictwem krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, a jednocześnie próbują wykorzystać 392 mld EUR z finansowania w ramach polityki spójności przed końcem 2027 r.; wyraża zaniepokojenie wyraźną rywalizacją między funduszami spójności na lata 2021–2027 a NextGenerationEU, ponieważ państwa członkowskie muszą ustalić priorytety instrumentów finansowania przed upływem terminu ich kwalifikowalności; apeluje o synergię między funduszami spójności a Instrumentem na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (największym z instrumentów pakietu NextGenerationEU), z zachowaniem spójności, konwergencji i koordynacji między nimi, aby zwiększyć wpływ inwestycji w terenie i uniknąć podwójnego finansowania;

9. zaznacza ponadto, że FAST – CARE (elastyczna pomoc dla terytoriów) daje możliwość stopniowego przenoszenia opóźnionych projektów z okresu 2014–2020 na okres 2021–2027; zwraca jednak uwagę na fakt, że ewentualne ograniczenie wartości netto poszczególnych przydzielonych środków w obecnym okresie zagraża budżetowi UE i jego wykonaniu;

10. z zadowoleniem przyjmuje znaczną liczbę udanych projektów o dużym zasięgu oddziaływania, współfinansowanych z budżetu UE; odnotowuje w szczególności oddziaływanie takich projektów, jak: budowa peronu kolei dużej prędkości (Hiszpania, 749 mln EUR); podwojenie liczby torów linii kolejowej „Bari – S. Andrea Bitetto” (Włochy, 421 mln EUR); budowa nowej drogi Route du Littoral (Francja, 304 mln EUR); modernizacja odcinka kolejowego Elin Pelin – Kostenets linii kolejowej Sofia-Płowdiw (Bułgaria, 553 mln EUR); budowa drogi ekspresowej na odcinku Craiova – Pitesti (Rumunia, 832 mln EUR); budowa drogi ekspresowej S7 na odcinkach Gdańsk – Elbląg oraz Koszwały – Elbląg (Polska, 504 mln EUR); usprawnienie połączenia drogowego TEN-T z Dalmacją Południową (Chorwacja, 418 mln EUR); prace na odcinku autostrady D35 MUK Opatovice-Časy-Ostrov (Czechy, 384 mln EUR); budowa autostrady Patras Pyrgos (Grecja, 355 mln EUR); modernizacja linii kolejowej łączącej Púchov i Žilinę (Słowacja, 349 mln EUR); modernizacja dotychczasowej linii kolejowej Maribor-Šentilj (Słowenia, 195 mln EUR); modernizacja linii kolejowej Ovar – Gaia (Portugalia, 140 mln EUR); realizacja III etapu budowy zachodniej obwodnicy Wilna (Litwa, 92 mln EUR); roboty na drodze krajowej nr 2, Tallinn – Tartu – Võru – Luhamaa Võõbu – Mäo (Estonia, 59 mln EUR); budowa głównej autostrady krajowej, A2 Ryga – Sigulda – granica estońska (Łotwa, 44 mln EUR); oraz budowa wielopoziomowego skrzyżowania drogowego EA20A i EA21 w ramach TEN-T (Malta, 41 mln EUR); zwraca ponadto uwagę na rolę Europejskiego Banku Inwestycyjnego we wspieraniu innowacyjnych i zrównoważonych projektów infrastrukturalnych w państwach członkowskich, zarówno na szczeblu krajowym, jak i lokalnym;

### **Stwierdzone nieprawidłowości i wyzwania w zakresie polityki**

11. przypomina, że na terenie UE realizacja projektów należy do kompetencji państw członkowskich; podkreśla, że Komisja powołała w tym celu europejskich koordynatorów, którzy mają usprawnić realizację wszystkich projektów infrastrukturalnych wzdłuż każdego z dziewięciu korytarzy bazowej sieci transportowej określonych w rozporządzeniu w sprawie TEN-T; wyraża zaniepokojenie ryzykiem rozbieżności między priorytetami strategicznymi UE i państw członkowskich oraz wzywa do wzmocnienia roli koordynatorów europejskich w celu ułatwienia realizacji projektów infrastrukturalnych wzdłuż korytarzy sieci TEN-T oraz zapewnienia współpracy i sprawnej realizacji projektów transgranicznych; podkreśla, że jakiegokolwiek rozszerzenie sieci TEN-T – morskiej, rzecznej lub drogowej – powinno odbywać się w koordynacji z zainteresowanymi państwami; przypomina ponadto, że państwa członkowskie powinny

zapewnić spójność swoich krajowych planów transportowych i inwestycyjnych z celami UE dotyczącymi transportu, aby przyspieszyć realizację dużych infrastrukturalnych projektów transportowych i ukończenie sieci TEN-T; podkreśla, że projekty w ramach krajowych planów państw członkowskich idą w parze z projektami, które są zgodne z celami Unii w zakresie transportu; wzywa państwa członkowskie do zadbania o to, aby ukończenie całej sieci bazowej TEN-T do 2030 r. było priorytetem w stosunku do ukończenia rozszerzonych i kompleksowych sieci; przypomina, że ważne jest rozbudowywanie połączeń w sieci i że trzeba zachęcać do dobrej współpracy na wszystkich szczeblach między organami z różnych państw członkowskich, aby zmniejszyć opóźnienia i koszty w przypadkach niezgodności harmonogramów i priorytetów;

12. wzywa Komisję do przedkładania Parlamentowi Europejskiemu i parlamentom narodowym rocznego sprawozdania z wdrażania, przedstawiającego postępy w realizacji TEN-T;

13. zaznacza, że Komisja powinna odgrywać bardziej znaczącą rolę w nadzorze nad planowaniem i realizacją projektów wzdłuż korytarzy sieci transportowej, ponieważ priorytety państw członkowskich często są określane głównie w kontekście krajowym i mogą w związku z tym nie uwzględniać odcinków transgranicznych, na których zlokalizowane są duże projekty infrastrukturalne współfinansowane przez UE; zwraca uwagę na ryzyko obniżonej użyteczności wykorzystania funduszy UE, jeśli nie zostaną osiągnięte odpowiednie wyniki; uważa, że w celu rozwiązania tego problemu należy zwiększyć spójność między krajowymi planami i inwestycjami transportowymi a priorytetami UE, a także w większym stopniu uzależnić finansowanie ze środków UE od zaangażowania w realizację priorytetów UE w zakresie rozwoju infrastruktury transportowej;

14. przypomina, że w ramach instrumentu „Łącząc Europę” Komisja wybiera projekty infrastrukturalne do objęcia finansowaniem ze środków unijnych i określa wysokość wkładu finansowego UE na podstawie ogłaszanych periodycznie konkurencyjnych zaproszeń do składania wniosków; wyraża zaniepokojenie ryzykiem niewystarczającej kontroli analiz kosztów i korzyści przy wyborze projektów; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że od 2015 r. Komisja zleca ekspertom zewnętrznym przeprowadzanie specjalnej oceny analizy kosztów i korzyści każdego projektu; ubolewa, że ocena ta opiera się czasem wyłącznie na informacjach zawartych we wniosku projektowym; wzywa Komisję do nałożenia na promotorów dużych projektów transportowych wymogu przedkładania we wnioskach surowych danych i analiz, którymi posłużyli się przy analizie kosztów i korzyści, tak by zapewnić odpowiednie podejmowanie decyzji i wykorzystywanie środków finansowych UE;

15. przyznaje, że według Europejskiego Trybunału Obrachunkowego duże projekty transportowe wymagają znacznego czasu na wdrożenie, a średni przewidywany czas budowy w przypadku skontrolowanych dużych projektów transportowych współfinansowanych przez UE do 2020 r. wynosił 15 lat, przy średnim opóźnieniu wynoszącym 11 lat; ubolewa, że duże projekty infrastrukturalne współfinansowane przez UE charakteryzują się średnio większymi opóźnieniami niż porównywalne projekty transportowe na całym świecie; podkreśla, że te ramy czasowe nie obejmują okresu planowania, w którym projekty mogą także uzyskać dofinansowanie UE na działania takie jak przeprowadzanie badań; zauważa, że ze względu na fakt, że współfinansowanie ze środków UE odbywa się w ramach siedmioletniego okresu objętego wieloletnimi ramami finansowymi (WRF), duże projekty transportowe są często współfinansowane za pośrednictwem kilku kolejnych dotacji, z których każda wymaga nowego wniosku projektowego i procesu selekcji; wyraża obawę, że prowadzi to do powielenia działań podejmowanych przez projektodawców i władze publiczne, co zwiększa obciążenie administracyjne; z niepokojem stwierdza, że takie opóźnienia zagrażają skuteczności unijnego współfinansowania; apeluje do państw członkowskich, aby wdrożyły dyrektywę w sprawie inteligentnej sieci TEN-T<sup>(10)</sup>, tak by umożliwić uproszczenie i harmonizację procedur wydawania pozwoleń oraz zapobiec opóźnieniom w realizacji projektów;

16. wzywa państwa członkowskie do skuteczniejszego wdrożenia dyrektywy w sprawie inteligentnych sieci TEN-T, zwłaszcza w odniesieniu do odcinków transgranicznych, aby zapobiec powstawaniu wąskich gardeł, a także aby zapobiec opóźnieniom w ukończeniu europejskich korytarzy transportowych i TEN-T; podkreśla, że państwa członkowskie i promotorzy projektów powinni przestrzegać dyrektywy w sprawie inteligentnych sieci TEN-T, aby uniknąć opóźnień i przekraczania kosztów oraz zapewnić terminowe ukończenie TEN-T; w związku z tym wzywa do przeprowadzania procedur wydawania pozwoleń, w tym ocen oddziaływania na środowisko, zgodnie ze środkami i skróconymi ramami czasowymi przewidzianymi w dyrektywie;

17. zaznacza ponadto, że w wielu projektach współfinansowanych przez UE dochodzi do przekroczenia kosztów w stosunku do wstępnych oszacowań na etapie planowania projektu; podkreśla, że kwestia ta będzie jeszcze bardziej problematyczna w warunkach panujących po pandemii COVID-19 oraz w kontekście wojny napastniczej Rosji przeciwko Ukrainie; wskazuje zwłaszcza na rosnące stopy inflacji oraz wzrastające koszty budowy i surowców, a także na wpływ tych

<sup>(10)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1187 z dnia 7 lipca 2021 r. w sprawie usprawnienia środków na rzecz poczynienia postępów w realizacji transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T), Dz.U. L 258 z 20.7.2021, s. 1.

czynników na budżety projektów; zwraca uwagę na fakt, że inflacja stanowi ogromne ryzyko dla obecnych i przyszłych projektów infrastrukturalnych, których realizacja może zostać wstrzymana ze względu na znaczny wzrost cen materiałów budowlanych i surowców; wzywa do zwiększenia budżetu instrumentu „Łącząc Europę”, aby pokryć dodatkowe koszty wynikające z inflacji, a także uwzględnić inne potrzeby i wyzwania geopolityczne i związane z transformacją, mające wpływ na wdrażanie TEN-T, w tym na odcinkach transgranicznych;

18. zauważa znaczne opóźnienia w procesie przyjmowania umów partnerskich (PA) i programów w kontekście realizacji polityki spójności w obecnym okresie programowania 2021–2027; stwierdza, że programy powinny być realizowane od stycznia 2021 r.; z niepokojem obserwuje powolne tempo ich realizacji; przyznaje jednak, że rozpoczął się nowy etap ich wdrażania i że Komisja przyjęła dotychczas 25 umów partnerskich; z zadowoleniem zauważa, że do 25 października 2022 r. w ramach polityki spójności przedłożono co najmniej 142 programy, co należy także uznać za znaczący krok naprzód <sup>(11)</sup>;

19. wskazuje na niebezpieczeństwo, że zobowiązania pozostające do spłaty obciążają unijny budżet i mogą również powodować znaczne umorzenia, co z kolei zmniejsza wpływ budżetu UE i utrudnia realizację zaplanowanych celów Unii w zakresie infrastruktury transportowej; zwraca uwagę na konkretne negatywne skutki niepełnego wykonania płatności i opóźnień w realizacji dużych projektów dotyczących infrastruktury transportowej; zwraca się do Komisji o poinformowanie władzy budżetowej o przyczynach wystąpienia tych problemów oraz o środkach podjętych w celu ich rozwiązania;

20. uważa, że bardzo ważne jest, aby w wieloletnich ramach finansowych, a także w krajowych planach odbudowy bardziej priorytetowo potraktowano inwestycje w infrastrukturę i ukończenie sieci bazowej TEN-T; ubolewa nad dużymi nierównościami między państwami członkowskimi pod względem planowanych inwestycji w infrastrukturę transportową; przypomina, że budżet na mobilność wojskową został zmniejszony z 5,9 mld EUR do 1,69 mld EUR; uważa, że ze względu na ograniczone zdolności administracyjne państw członkowskich należy przeznaczyć dodatkowe środki na pomoc techniczną na szczeblu krajowym i regionalnym, aby rozwijać duże projekty infrastruktury transportowej; uważa, że instrument „Łącząc Europę” powinien stanowić skuteczną zachętę finansową w celu wypełnienia luki między interesami krajowymi a europejskimi priorytetami transportowymi;

21. wzywa Komisję i państwa członkowskie do szybkiego ustanowienia ram finansowych w celu lepszego wspierania i pozyskiwania inwestycji prywatnych w projekty infrastrukturalne oraz do opracowania innowacyjnych ustaleń finansowych, zwłaszcza poprzez mechanizmy łączenia; wzywa do stworzenia w następnych WRF na lata 2028–2035 w ramach instrumentu „Łącząc Europę” (CEF III) puli środków budżetowych przeznaczonych na transport zewnętrzny, aby zacieśnić współpracę z partnerami spoza UE w zakresie projektów transgranicznych i wdrażania infrastruktury; uważa, że z uwagi na obecną rzeczywistość geopolityczną nowym priorytetom UE powinny odpowiadać dodatkowe środki, a ich realizacja nie powinna odbywać się kosztem innych programów i priorytetów transportowych;

### **Wykonanie, odpowiedzialność i monitorowanie**

22. podkreśla, że w monitorowaniu projektów CINEA koncentruje się głównie na aspektach finansowych i produktach, a nie na szerzej rozumianych wynikach projektów i ich oddziaływaniu, w tym np. na miejscową ludność i na środowisko; wzywa Komisję i CINEA, aby rozważyły stosowanie celów i wskaźników bardziej ukierunkowanych na wyniki w celu zwiększenia potencjału synergii między różnymi programami finansowania, a także lepszego monitorowania wyników projektów;

23. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w nowym instrumencie „Łącząc Europę” wprowadzono przejrzyste, odpowiedzialne i odpowiednie środki monitorowania i sprawozdawczości, w tym wymierne wskaźniki; zaznacza, że systemy sprawozdawczości na temat wyników muszą zapewniać, aby dane zgromadzone w ramach monitorowania wdrażania i realizacji instrumentu „Łącząc Europę” mogły być wykorzystane do dogłębnej analizy osiągniętych postępów, w tym do monitorowania wpływu na klimat, oraz aby były one gromadzone w sposób wydajny, skuteczny i terminowy;

24. odnotowuje z zaniepokojeniem, że choć Unia sporządza systematyczne oceny ex post programów, Komisja nie przeprowadziła regularnych ocen ex post poszczególnych dużych projektów transportowych współfinansowanych przez UE, ani nie wymagała ich wykonania od projektodawców; stwierdza, że obecnie nie mają oni takiego obowiązku prawnego; podkreśla, że te oceny ex post mogłyby zwiększyć przejrzystość pod względem skuteczności projektów i umożliwić wyciąganie wniosków na potrzeby przyszłych dużych projektów infrastrukturalnych; zaleca, aby Komisja zaproponowała orientacyjne definicje dużych regionalnych, krajowych i transgranicznych projektów infrastrukturalnych kwalifikujących się do finansowania ze środków UE, ponieważ nie ma ogólnie uzgodnionej definicji dużego projektu transportowego ani na szczeblu globalnym, ani na szczeblu UE; zapewni to lepsze ukierunkowanie konkurujących wniosków projektowych, zwiększy przejrzystość gromadzenia danych dotyczących zatwierdzonych projektów oraz jeszcze bardziej ułatwi monitorowanie, kontrolę i ocenę;

<sup>(11)</sup> Komisja Europejska, „Nowa polityka spójności”, dostęp: 3 maja 2023 r.

### Główne priorytety i zalecenia

25. wyraża przekonanie, że warto przeanalizować międzynarodowe doświadczenia w zakresie finansowania i realizacji dużych projektów infrastrukturalnych, i apeluje o uwzględnienie wniosków z tej analizy w kształtowaniu przyszłej polityki (po roku 2027); wskazuje przy tym na przykłady długoterminowego wsparcia finansowego dla dużych projektów transportowych (Australia i Szwajcaria), systemów monitorowania opartych na analizie ryzyka w przypadku dużych projektów transportowych (Stany Zjednoczone i Szwajcaria) oraz ocen ex post projektów w oparciu o znormalizowane wskaźniki na szczeblu projektodawców (Stany Zjednoczone i Norwegia);
26. uważa w szczególności, że system regularnego monitorowania dużych projektów transportowych oparty na analizie ryzyka pozwoliłby skuteczniej przeciwdziałać znacznym opóźnieniom w realizacji dużych projektów infrastruktury transportowej w UE i przyczyniłby się do dalszej poprawy w zakresie zarządzania przekroczeniami kosztów;
27. z zaniepokojeniem odnotowuje, że żądanie dodatkowych informacji i analiz na potrzeby procesu selekcji może skutkować obciążeniem administracyjnym dla projektodawców; sądzi, że w kolejnym okresie programowania można rozważyć podejście dwuetapowe, zgodnie z którym projektodawcy są zapraszani do złożenia kompleksowego wniosku dotyczącego projektu dopiero po przyjęciu wyrażonego przez nich zainteresowania;
28. zachęca Komisję, aby rozważyła, jak mogłaby stać się bardziej widoczna w procesie angażowania zainteresowanych stron, co mogłoby być niezwykle korzystne dla promowania unijnej wartości dodanej dużych projektów transportowych;
29. jest przekonany, że odpowiednia kontrola nad wdrażaniem funduszy jest koniecznością, ponieważ projekty infrastrukturalne są narażone na nieprawidłowości, w tym korupcję; wzywa Komisję i państwa członkowskie, aby wprowadziły do obowiązkowego użytku jeden zintegrowany, interoperacyjny system informacji i monitorowania, obejmujący jedno narzędzie do eksploracji danych i oceny ryzyka w celu uzyskania dostępu do odpowiednich danych i ich analizy, łącznie z informacjami na temat własności rzeczywistej, oraz zwiększenia wiarygodności kontroli, z myślą o powszechnym stosowaniu, między innymi przy pomocy Instrumentu Wsparcia Technicznego; podkreśla, że takie dane powinny umożliwić wzmocnienie procesów kontroli i audytu, zwłaszcza w odniesieniu do nadużyć finansowych i konfliktów interesów;
30. zaznacza, że skuteczna kontrola zależy od ścisłej współpracy między zainteresowanymi podmiotami UE zajmującymi się zwalczaniem nadużyć finansowych; apeluje o dalszą współpracę między Prokuraturą Europejską a Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych, aby poprawić systemy monitorowania i kontroli w ramach zarządzania dzielonego oraz zapobiegać możliwościom niewłaściwego zarządzania funduszami;
31. wyraża zaniepokojenie brakiem systematycznej oceny dużych projektów transportowych w UE oraz faktem, że istniejące monitorowanie skupia się głównie na nakładach finansowych i produktach, a nie na wynikach; postuluje większe uwidocznienie wyników takich projektów, ponieważ odgrywają one istotną rolę w zapewnianiu długoterminowych korzyści społeczno-gospodarczych i środowiskowych; apeluje też o dokonanie przeglądu długoterminowych korzyści płynących z dużych projektów transportowych oraz o ocenę wszelkich korzyści, które mają charakter dodatkowy w stosunku do bezpośrednich korzyści generowanych przez takie projekty <sup>(12)</sup>;
32. zwraca się do Komisji o dalsze wzmocnienie w miarę możliwości wskaźników oceny ex post przez wprowadzenie takich kryteriów, jak: bezpieczeństwo ruchu drogowego; obniżenie liczby ofiar śmiertelnych i poważnych obrażeń; ograniczenie emisji, co poprawiłoby jakość powietrza; ograniczenie zanieczyszczenia hałasem; łagodzenie innych zakłóceń w środowisku; wzrost aktywności gospodarczej w związku z korzyściami pod względem dochodu i zatrudnienia dla lokalnych przedsiębiorstw i mieszkańców; korzyści pod względem czasu i kosztów transportu pasażerskiego i towarowego; oraz inne korzyści społeczne; zauważa w związku z tym, że brak skutecznego egzekwowania przepisów związanych z jakością infrastruktury jest dodatkowym istotnym czynnikiem przyczyniającym się do niskiego poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego, co powoduje ofiary śmiertelne i obrażenia; wyraża przekonanie, że pomiar skutków gospodarczych za pośrednictwem regionalnych lub krajowych modeli makroekonomicznych mógłby przyczynić się do złagodzenia wszelkich potencjalnych zagrożeń wynikających z braku kontroli <sup>(13)</sup>; uznaje potrzebę usprawnienia procesów regulacyjnych w celu zapewnienia odpowiednich konsultacji publicznych i ocen oddziaływania na środowisko przy jednoczesnym zagwarantowaniu, że projekty infrastruktury krytycznej nie będą bezzasadnie blokowane; podkreśla, jak ważne jest przeprowadzenie dogłębnej społeczno-gospodarczej analizy kosztów i korzyści oraz dokonanie oceny oddziaływania na środowisko z wykorzystaniem znormalizowanej metodyki i w oparciu o podejście uwzględniające cały cykl życia w odniesieniu do każdego dużego projektu infrastruktury transportowej;

<sup>(12)</sup> Międzynarodowe Forum Transportu, „Major Transport Infrastructure Projects and Economic Development” [„Duże projekty infrastruktury transportowej a rozwój gospodarczy”], Okrągłe Stoły Międzynarodowego Forum Transportu, nr 154, Wydawnictwo OECD, Paryż, 2014.

<sup>(13)</sup> Tamże.

33. wzywa do ścisłego uzgodnienia priorytetów strategicznych UE i państw członkowskich; apeluje o zapewnienie Komisji większego nadzoru nad planowaniem i realizacją projektów wzdłuż korytarzy sieci transportowej; zauważa, że w wielu państwach członkowskich priorytetowo traktuje się niektóre kategorie projektów ze względu na ich strategiczne znaczenie, a projekty te charakteryzują się krótszymi terminami oraz jednoczesnymi lub uproszczonymi procedurami; uważa, że jeżeli takie ramy istnieją w obrębie krajowych ram prawnych, automatycznie powinny mieć zastosowanie do projektów dotyczących TEN-T; wzywa państwa członkowskie, których krajowe ramy prawne nie przewidują takiego priorytetowego traktowania, do jego zapewnienia w odniesieniu do projektów transportowych w celu ograniczenia obciążeń administracyjnych dla promotorów projektów oraz zapewnienia sprawniejszej i skuteczniejszej procedury; stwierdza, że mogłoby to mieć pozytywny wpływ na przyspieszenie realizacji dużych projektów dotyczących infrastruktury transportowej; podkreśla, że liczne, różnorodne i złożone procedury udzielania pozwoleń, transgraniczne postępowania o udzielenie zamówień oraz inne procedury znacznie utrudniają terminową realizację projektów i często bywają przyczyną znaczących opóźnień i zwiększonych kosztów; podkreśla w związku z tym korzyści wynikające z posiadania jednego wyznaczonego organu do celów usprawnienia procedur administracyjnych na szczeblu krajowym;

34. wzywa Komisję, aby położyła nacisk na rozwój transgranicznej infrastruktury transportowej w celu zapewnienia lepszej i bardziej ekologicznej sieci połączeń w Europie; zaleca zwiększenie dostępności międzynarodowych pociągów nocnych w celu stworzenia zrównoważonych alternatywnych rozwiązań transportowych;

35. jest zaniepokojony faktem, że długi czas oczekiwania na wewnętrznych granicach UE negatywnie wpływa na sfinansowaną przez UE infrastrukturę i zmniejsza jej ogólną użyteczność, co z kolei odbija się na miastach i obywatelach, na jakości powietrza i zanieczyszczeniu hałasem, a także na zwiększonym ryzyku wypadków drogowych przy jednoczesnym pogorszeniu warunków pracy kierowców; apeluje zatem o ustanowienie ogólnounijnego standardowego czasu (średnio jedna minuta) na odprawę i kontrolę zarejestrowanych w UE pojazdów ciężkich na granicach UE, aby ułatwić optymalne wykorzystanie infrastruktury transportowej i sieci transportowych; wzywa ponadto do priorytetowego traktowania transgranicznych projektów dotyczących wzajemnych połączeń, mających na celu usunięcie wąskich gardeł, rozwiązanie problemu brakujących połączeń, identyfikowanie strategicznych segmentów i poprawę połączeń transgranicznych, a także projektów dotyczących wzajemnych połączeń i różnych rodzajów transportu, aby promować multimodalność i zrównoważony rozwój; uważa, że projekty transgraniczne i projekty dotyczące brakujących połączeń zapewniają największą europejską wartość dodaną, oraz podkreśla, że ich pilna realizacja jest najwyższym priorytetem; wzywa również państwa członkowskie do wykorzystywania wiedzy zdobytej podczas trwających projektów TEN-T, kiedy rozważają realizację nowych projektów infrastrukturalnych finansowanych przez UE, a także do terminowej i skutecznej wymiany najlepszych praktyk i istotnych informacji w celu ogólnej poprawy realizacji projektów infrastruktury transportowej;

36. wzywa do szybkiego przyjęcia europejskiego mechanizmu transgranicznego, ponieważ poprawi on efektywność inwestycji unijnych w transgraniczną infrastrukturę transportową;

37. zwraca się do Komisji o ustanowienie europejskiej szybkiej ścieżki dla projektów infrastrukturalnych wzdłuż bazowej i kompleksowej sieci TEN-T; uważa, że ta szybka ścieżka powinna opierać się na trzech filarach:

- wiążące konsultacje *ex ante* między państwami członkowskimi a Komisją, przed złożeniem formularzy wniosków dotyczących projektów, co powinno skrócić czas trwania procedury, umożliwiając państwom członkowskim jak najszybsze zajęcie się ewentualnymi negatywnymi uwagami Komisji;
- przyspieszenie procedury oceny oddziaływania na środowisko i zatwierdzenia przez Komisję w celu dodatkowego skrócenia czasu między złożeniem wniosku a realizacją projektu;
- wspólne ogólnounijne minimalne standardy oceny finansowej i ekonomicznej projektów (tj. rentowność, dojrzałość, zwrot z inwestycji); powinny one zapewnić jasność i jednolitość oraz umożliwić zminimalizowanie wszelkich potencjalnych problemów wynikających z przeprowadzania audytów;

38. wzywa do uznania szczególnej wartości dodanej w projektach przyczyniających się do tak potrzebnej harmonizacji rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych w całej Unii; wzywa do szybkiego uzgodnienia i wdrożenia proponowanego rozporządzenia w sprawie infrastruktury paliw alternatywnych<sup>(14)</sup>;

39. proponuje, aby rozważyć środki awaryjne i elastyczność finansowania w celu umożliwienia dalszego wdrażania i zakończenia realizacji najważniejszych projektów w przypadku wystąpienia siły wyższej lub sytuacji kryzysowych, przy uwzględnieniu ogólnego czasu realizacji projektów; proponuje wprowadzenie odpowiednich modeli indeksacji lub innych modeli w celu dostosowania kosztów budowy i surowców do stopy inflacji;

o

o o

40. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

<sup>(14)</sup> Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych i uchylającego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/94/UE (COM(2021)0559).