

Włodzimierz Januszkiewicz

Zintegrowana polityka morska Unii Europejskiej a polska gospodarka morska w perspektywie 2020 roku

International Journal of Management and Economics 33, 144-155

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Włodzimierz Januskiewicz

Instytut Handlu Zagranicznego i Studiów Europejskich SGH

Zintegrowana polityka morska Unii Europejskiej a polska gospodarka morska w perspektywie 2020 roku

Uwagi wstępne

Polska gospodarka morska, objęta polityką morską państwa, znalazła się w bardzo trudnej sytuacji od samego początku procesu transformacji, czyli od 1990 r. Niektóre jej dziedziny¹, np. przemysł stoczniowy i żegluga morska, doznały znaczącego załamania, łącznie z bankructwami firm i dużymi spadkami produkcji. W tej sytuacji powstaje uzasadnione pytanie, jak będzie rozwijała się polska gospodarka morska w najbliższych latach w świetle realizowanej przez Unię Europejską (UE) zintegrowanej polityki morskiej i które założenia tej polityki mogą mieć pozytywny wpływ na jej przyspieszony rozwój.

Geneza zintegrowanej polityki morskiej UE

W 2007 r. Unia Europejska przyjęła założenia „Zintegrowanej polityki morskiej”² (Integrated Maritime Policy – IMP). Wcześniej transport morski wchodził w zakres Wspólnej Polityki Transportowej (WPT) EWG/UE, przewidzianej już w Traktacie rzymskim (art. 3 oraz 74–84), ale nieobejmującej do roku 1973 transportu morskiego. Dopiero akcesja do ówczesnego EWG Wielkiej Brytanii, Danii i Irlandii spowodowała włączenie transportu morskiego (i lotniczego) do zakresu WPT.

Pomysł wydzielenia w odrębny obszar zainteresowania gospodarki morskiej pojawił się w momencie podejmowania pracy (listopad 2004 r.) przez Komisję Europejską (KE) poprzedniej kadencji, kiedy to pojawiło się 10 nowych komisarzy i należało znaleźć dla nich dziedziny, które mogliby nadzorować. Jedną z takich dziedzin stała się właśnie gospodarka morska. Powierzono ją Komisarzowi ds. Rybołówstwa i Spraw Morskich (Commissioner for Fisheries and Maritime Affairs) w osobie przedstawiciela kraju morskiego, Maltańczyka dr. Joe Borga. Konsekwencją tego faktu było utworzenie w KE nowej Dyrekcji Generalnej ds. Morskich i Rybołówstwa (DG MARE)³, składającej się z 5 dyrekcji oraz 19 wydziałów i zatrudniającej ok. 400 pracowników. Pracownicy tej Dyrekcji Generalnej podjęli od samego początku bardzo intensywne prace, mające na celu

opracowanie polityki morskiej UE. Pracami tymi sterowała tzw. grupa zadaniowa ds. polityki morskiej (Maritime Policy Task Force), na czele której stanął J. Borg, a w skład której wchodziło jeszcze 6 innych komisarzy związanych ze sprawami morskimi. Jej zadaniem było opracowanie Zielonej Księgi, dotyczącej polityki morskiej⁴.

Oficjalnie KE uzasadnia wydzielenie polityki morskiej z WPT tym, że 3–5 % PKB UE pochodzi z przemysłu i usług związanych z morzem, nie licząc wartości surowców i bogactw pochodzących z mórz, takich jak ropa naftowa, gaz ziemny czy ryby i owoce morza. W rejonach nadmorskich UE wytwarzane jest ponad 40 % PKB ugrupowania; 90 % towarów w handlu z państwami spoza Unii korzysta z drogi morskiej, a w przypadku handlu wewnątrzunijnego jest to ponad 40 %. Państwa UE otaczają dwa oceany i cztery morza, a 20 państw ma linię brzegową o długości ponad 65 tys. km. Siedem stolic unijnych jest jednocześnie miastami portowymi (Ateny, Dublin, Helsinki, Sztokholm, Tallin, Ryga i La Valletta), 70 mln mieszkańców UE zamieszkuje w odległości mniejszej niż 50 km od wybrzeża morskiego. Do podmiotów gospodarczych państw członkowskich UE należy ok. 40 % floty światowej. Przez porty unijne przechodzi corocznie 3,5 mld ton ładunków oraz obsługiwanych jest ok. 350 mln pasażerów.

7 czerwca 2006 r. opublikowana została przez KE Zielona Księga zatytułowana „W kierunku unijnej polityki morskiej: europejska wizja oceanów i mórz”⁵. Ten obszerny, liczący 53 strony, dokument stał się podstawą do publicznej dyskusji, która trwała rok i zakończyła się 30 czerwca 2007 r. Swoje opinie przekazały rządy państw członkowskich, wiele wyspecjalizowanych stowarzyszeń i instytutów naukowych oraz osoby prywatne. Również ówczesne Ministerstwo Gospodarki Morskiej, we współpracy z 13 resortami, organizacjami społecznymi, przedsiębiorcami i stowarzyszeniami branżowymi oraz grupą ekspertów (w tym z SGH), opracowało „Stanowisko Rządu RP w sprawie Zielonej Księgi UE” i przesłało je do KE w dniu 27 marca 2007 r. Stanowisko to można generalnie ocenić pozytywnie, jako że niektóre kwestie w nim poruszone znalazły swe odbicie w kolejnych dokumentach unijnych.

Przyjęcie zintegrowanej polityki morskiej i jej założenia

Po analizie materiałów nadesłanych w odpowiedzi na Zieloną Księgę, KE przystąpiła do dalszych prac i 10 października 2007 r. ogłosiła dokument zatytułowany „Zintegrowana polityka morska Unii Europejskiej”. Dokument ten, liczący 16 stron, zapowiada prowadzenie przez KE zintegrowanej polityki morskiej, obejmującej 10 najważniejszych zagadnień, a mianowicie⁶:

- 1) europejski transport morski bez granic,
- 2) europejska strategia na rzecz badań naukowych nad środowiskiem morskim,
- 3) krajowe zintegrowane polityki morskie, opracowywane przez państwa członkowskie,
- 4) europejska sieć nadzoru morskiego,

- 5) mapa drogowa na rzecz morskiego planowania przestrzennego w państwach członkowskich,
- 6) strategia na rzecz łagodzenia skutków zmian klimatycznych w regionach przybrzeżnych,
- 7) ograniczenie emisji CO₂ oraz zanieczyszczeń powodowanych przez przewozy morskie,
- 8) zwalczanie nielegalnych połowów i destrukcyjnych połowów włokami na pełnym morzu,
- 9) europejska sieć klastrów morskich,
- 10) przegląd zwolnień z unijnych przepisów prawa pracy dla sektora przewozów morskich i rybołówstwa.

Europejski transport morski bez granic to ważna koncepcja mająca na celu stworzenie wewnątrz europejskiego systemu żeglugowego, funkcjonującego identycznie, jak w przypadku lądowych gałęzi transportu, czyli chodzi tu o pełne zrównanie warunków przewozów na całym wewnętrznym rynku transportowym UE. Okazuje się bowiem, że statki państw unijnych, wykonujące tzw. przewozy morskie bliskiego zasięgu (Short Sea Shipping – SSS), poddawane są różnym formalnościom granicznym o charakterze administracyjnym, które już od dawna nie obowiązują w transporcie samochodowym czy kolejowym. Wystarczy, że statek wykonujący tego typu przewozy wypłyne poza przybrzeżną strefę (12 mil morskich) lub zawinie do któregoś z europejskich portów pozaunijnych, aby był traktowany przez celników jako przewożący towary z Ameryki czy Chin. Aby tego uniknąć, zaproponowano stworzenie wokół Europy tzw. błękitnego pasa (*blue belt*), który likwidowałby powyższe bariery. Realizacja tego projektu stymulować będzie dodatkowo rozwój żeglugi bliskiego zasięgu oraz tzw. autostrad morskich (*motorways of the seas*), co należy do priorytetów WPT UE, mających na celu odciążenie dróg kołowych. O wadze tego problemu może świadczyć fakt, że prawie 40 % (wagowo) handlu wewnątrzunijnego przechodzi przez porty morskie.

Dokument nakłada na kraje członkowskie obowiązek opracowania krajowych zintegrowanych polityk morskich, uwzględniających specyfikę poszczególnych państw nadbrzeżnych, których w UE są 23 (tylko Austria, Czechy, Słowacja i Węgry nie mają dostępu do morza, co nie oznacza, że nie mają one żadnych interesów morskich). Polska opracowała w 2009 r. „Założenia polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020”, a obecnie – na podstawie powyższego dokumentu – na ukończeniu są prace nad „Polityką morską Rzeczypospolitej Polskiej”. W „Założeniach” zdefiniowano misję naszej polityki morskiej jako maksymalizację wszechstronnych korzyści dla obywateli i gospodarki narodowej, płynących ze zrównoważonego wykorzystania nadmorskiego położenia kraju oraz zasobów mórz i oceanów. Przedstawiono w nim również 9 kierunków priorytetowych naszej polityki morskiej:

- 1) rozwój szkolnictwa, nauki i badań morskich,
- 2) rozwój portów morskich i ich ochrony,
- 3) ułatwienia dla transportu morskiego,

- 4) poprawa bezpieczeństwa energetycznego kraju,
- 5) zrównoważony rozwój rybołówstwa morskiego,
- 6) zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych mórz i oceanów,
- 7) poprawa stanu środowiska morskiego i ochrona brzegu morskiego,
- 8) poprawa bezpieczeństwa morskiego,
- 9) usprawnienie zarządzania morskiego.

Jak z powyższego wyliczenia wynika, priorytety te są w zasadzie zbieżne z dokumentem unijnym, chociaż akcenty są tu nieco inaczej rozłożone. Polsce zależy przykładowo na wykorzystaniu bogatych tradycji w kształceniu wysoko wykwalifikowanych kadr dla gospodarki morskiej i staniu się liderem w dziedzinie kształcenia morskiego dla Europy. Równie ważny jest rozwój naszych portów morskich i pełniejsze wykorzystanie ich potencjału tranzytowego.

Z kolei UE przywiązuje dużą wagę do bezpieczeństwa na morzach przez stworzenie europejskiej sieci nadzoru morskiego, pozwalającej na identyfikację i śledzenie statków, a tym samym umożliwiającej zapewnienie bezpieczeństwa morskiego, ochronę środowiska morskiego, kontrolę rybołówstwa oraz granic zewnętrznych UE. Nadzór ten ma zapobiegać między innymi wypadkom śmiertelnym i katastrofom ekologicznym, które są wynikiem kolizji statków, a także zapewnić skuteczniejsze udzielanie pomocy zagrożonym statkom. Służyć ma temu również system łączności między wszystkimi państwami (SafeSeaNet), umożliwiający śledzenie statków z materiałami niebezpiecznymi lub zanieczyszczającymi, pływających po morzach europejskich.

Realizacja zintegrowanej polityki morskiej

Po zatwierdzeniu w październiku 2007 r. zintegrowanej polityki morskiej, UE przystąpiła do jej realizacji. Okres, jaki upłynął od tego momentu, pozwala dokonać wstępnej oceny wdrażania tej polityki i jej dotychczasowych osiągnięć.

W początkowym okresie na realizację projektów zintegrowanej polityki morskiej nie przewidziano żadnych dodatkowych środków finansowych. Można było tylko korzystać z przyznanych na lata 2007–2013 środków Funduszu Spójności oraz wspólnej polityki rybackiej. Dopiero nowej Komisarz ds. Morskich i Rybołówstwa Greczynce Marii Damanaki udało się uzyskać na lata 2011–2013 dodatkowe finansowanie w wysokości 50 mln euro. Jest rzeczą oczywistą, iż prowadzenie jakiegokolwiek skutecznej polityki, w tym także polityki morskiej, wymaga wsparcia finansowego. Dlatego też bardzo istotne jest, ile środków UE zdecyduje się poświęcić na politykę morską w nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020. Od kwoty tej bowiem będzie zależała liczba realizowanych projektów i ich zasięg.

Zintegrowana polityka morska zakłada m.in. opracowanie strategii dla czterech mórz „unijnych”: Bałtyckiego, Czarnego, Północnego i Śródziemnego. Dotychczas ukazały się dokumenty dotyczące regionu Morza Bałtyckiego (RMB)⁷ oraz Morza Śród-

ziemnego⁸. Z naszego punktu widzenia ważniejsza jest pierwsza strategia, odnosząca się do rejonu Morza Bałtyckiego⁹. Dotyczy ona ośmiu państw członkowskich UE (Danii, Estonii, Finlandii, Litwy, Łotwy, Niemiec, Polski i Szwecji) z dziewięciu państw leżących nad Morzem Bałtyckim. Ma zapewnić skuteczniejszą koordynację działań w ramach poszczególnych polityk unijnych, co z kolei ma doprowadzić do podwyższenia poziomu życia obywateli tych państw. Dalej w dokumencie stwierdza się, że rejon Morza Bałtyckiego jest obszarem wysoce zróżnicowanym pod względem gospodarczym, środowiskowym i kulturowym, a jednocześnie posiadającym wiele wspólnych zasobów, które będzie można lepiej wykorzystać, rozwijając współpracę regionalną. Przed współpracą tą stoją poniższe wyzwania¹⁰:

- stworzenie warunków dla zrównoważonego rozwoju środowiska,
- rozwój dobrobytu w regionie,
- wzrost dostępności i atrakcyjności regionu,
- zapewnienie bezpieczeństwa i ochrony w regionie.

Strategia przewiduje działania polityczne i wykorzystanie istniejących już programów unijnych w celu realizacji jej założeń, w tym zainwestowanie ponad 50 mld euro w latach 2007–2013 z Funduszu Spójności oraz 1,25 mld euro ze wspólnej polityki rybackiej. Strategia nie przewiduje żadnych dodatkowych funduszy na jej realizację poza wyżej wymienionymi środkami już istniejącymi w obecnej perspektywie. Być może w nowej perspektywie finansowej zostaną wydzielone środki wyłącznie na potrzeby strategii UE dla rejonu Morza Bałtyckiego.

Dzięki realizacji zintegrowanej polityki morskiej nastąpiła znaczna popularyzacja spraw morskich oraz poszerzenie wiedzy społeczeństw na temat wartości gospodarki morskiej i dziedzictwa morskiego. Począwszy od 2008 r. co roku obchodzony jest Europejski Dzień Morza, służący urzeczywistnianiu powyższych celów. W 2011 r. Europejski Dzień Morza odbył się w Gdańsku w przededniu objęcia przez Polskę prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. Poprzednie uroczystości tego typu miały miejsce w 2008 r. w Brukseli, w 2009 r. w Rzymie, a w 2010 r. w Hiszpanii. W ramach Dnia Morza odbywają się konferencje oraz wydarzenia towarzyszące, dające możliwość promocji kraju organizatora, jego gospodarki morskiej oraz basenu morskiego, w którym mają one miejsce.

Pożytecznym działaniem w ramach zintegrowanej polityki morskiej jest tworzenie bazy wiedzy o morzu. Wiedza ta jest bardzo rozproszona i w małym stopniu porównywalna. Chodzi o stworzenie Europejskiej Sieci Informacji i Obserwacji Środowiska Morskiego (EMODNET), w której zbierane byłyby aktualne i pełne dane z zakresu hydrografii, geologii, biologii i chemii, dotyczące poszczególnych basenów morskich i do których dostęp miałyby wszystkie zainteresowane podmioty wszystkich państw członkowskich. Ma to służyć jako narzędzie lepszego zarządzania obszarami morskimi i przybrzeżnymi.

Każdy kraj morski UE został zobowiązany do składania rocznych raportów z przebiegu realizacji polityki morskiej. W Polsce w celu koordynowania i monitorowania realizacji polityki morskiej oraz przygotowywania wyżej wspomnianych raportów został

powołany we wrześniu 2008 r. Międzyresortowy Zespół ds. Polityki Morskiej RP (M.P. nr 70, poz. 635) pod przewodnictwem ministra infrastruktury z udziałem podsekretarza stanu z ministerstwa infrastruktury (jako wiceprzewodniczących Zespołu) i z innych 11 ministerstw oraz Komendanta Głównego Straży Granicznej i Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego¹¹.

Polska gospodarka morska w świetle zintegrowanej polityki morskiej UE

Ważne dziedziny naszej gospodarki morskiej znajdują się od wielu lat w trudnej sytuacji ekonomicznej. Głównie chodzi tu o przemysł stoczniowy oraz żeglugę morską. Jeśli chodzi o przemysł stoczniowy, to został on praktycznie pominięty w „Zintegrowanej polityce morskiej Unii Europejskiej” (wspomina się o nim tylko w jednym miejscu, stwierdzając, że morski łańcuch logistyczny w Europie wymaga innowacyjnych sektorów stoczniowych, remontowych i produkujących wyposażenie statków, a przy wspieraniu rozwoju tych sektorów będą uwzględniane zwłaszcza małe i średnie przedsiębiorstwa), chociaż Zielona Księga poświęcała mu znacznie więcej miejsca. W tej sytuacji nie możemy liczyć na jakiegokolwiek wsparcie finansowe naszych stocznii morskich, które mają problemy z konkurencyjnością. Nie mieści się to bowiem w ramach unijnych priorytetów. Sytuacja polskiego przemysłu stoczniowego zależy od światowego zapotrzebowania na statki morskie oraz konkurencji ze strony stocznii azjatyckich. Obecnie ponad 80 % statków produkowanych jest przez stocznie azjatyckie, a portfel zamówień tych stocznii stanowi prawie 90 % zamówień światowych. Rosnący udział krajów azjatyckich w produkcji statków odbywa się głównie kosztem krajów europejskich, które nie są w stanie konkurować z produkcją stocznii dalekowschodnich. Sytuację pogorszył dodatkowo światowy kryzys gospodarczy lat 2008–2009, który spowodował drastyczny spadek popytu na nowe statki. Wielu armatorów zrezygnowało z budowy zakontraktowanych już statków, głównie z uwagi na bardzo niskie stawki frachtowe i trudności z uzyskaniem kredytów bankowych na sfinansowanie budowy tych statków. Wszystko to stawia polski przemysł stoczniowy w bardzo trudnej sytuacji. W 2009 r. (brak nowszych danych) polskie stocznie wybudowały tylko 25 jednostek i zawarły kontrakty na budowę jedynie 4 nowych statków. Trudno w tej chwili przewidzieć, które nasze stocznie zbankrutują, a które przetrwają, gdyż bardzo trudno znaleźć dla nich inwestorów, bez których nie uda im się przetrwać na bardzo konkurencyjnym rynku. Nie należy więc oczekiwać wzrostu liczby budowanych w Polsce nowych statków, lecz raczej należałoby się koncentrować na remontach statków oraz dostawach nowoczesnego wyposażenia dla statków budowanych w stoczniach dalekowschodnich.

W związku z realizacją zintegrowanej polityki morskiej najwięcej mogą skorzystać polskie porty morskie. Chodzi tu głównie o wykorzystanie funduszy europejskich na inwestycje portowe oraz poprawę połączeń portów morskich z ich zapleczem. W ramach

Sektorowego Programu Operacyjnego Transport na lata 2004–2006 podjęto wiele inwestycji w portach i na ich zapleczu, w tym m.in.: dokończenie budowy Trasy Kwiatkowskiego i rozbudowę ul. Janka Wiśniewskiego, łączących port gdyński z zapleczem; budowę bazy kontenerowej na Ostrowie Grabowskim w Szczecinie; rozbudowę Terminala Promowego Westerplatte w Gdańsku; budowę Zachodniopomorskiego Centrum Logistycznego w porcie szczecińskim; przebudowę falochronu głównego w Gdyni oraz modernizację nabrzeży portowych i dostępu do nich.

Finansowanie inwestycji portowych kontynuowane jest w ramach Programu Operacyjnego „Infrastruktura i środowisko” na lata 2007–2013, gdzie przewidziano kwotę około 714 mln euro na wiele inwestycji w polskich portach morskich, w tym m.in. na¹²: modernizację toru wodnego Świnoujście–Szczecin oraz Kanału Portowego w porcie gdyńskim; poprawę dostępu kolejowego do portu gdańskiego; modernizację wejścia do portu wewnętrznego w Gdańsku; przebudowę falochronu wschodniego w Świnoujściu; rozbudowę infrastruktury portowej w porcie szczecińskim; przebudowę infrastruktury drogowej w portach Szczecin i Świnoujście; poprawę dostępu do portu Kołobrzeg; przebudowę portu morskiego w Darłowie oraz zagospodarowanie rejonu Nabrzeża Bułgarskiego w porcie gdyńskim.

W sumie na liście projektów portowych finansowanych ze środków unijnych znajduje się ok. 30 różnego rodzaju przedsięwzięć, których nie byłibyśmy w stanie zrealizować ze środków własnych. Pomoc unijna przyczyni się więc w znacznym stopniu do zmodernizowania naszych portów morskich, zwiększając ich potencjał przeładunkowy i poprawiając dostęp do tych portów zarówno od strony lądu, jak i morza.

Jeśli chodzi o żeglugę morską, to największe korzyści możemy odnieść z realizacji autostrad morskich. Idea tych autostrad ma na celu stworzenie w Europie nowych intermodalnych, wykorzystujących szlaki morskie, łańcuchów logistycznych. Mają one ułatwić dostęp do rynków europejskich oraz odciążyc system drogowy Europy. Polska zgłosiła trzy następujące propozycje autostrad¹³:

- 1) Gdynia–Karlskrona,
- 2) Gdańsk–Rotterdam,
- 3) Świnoujście–Ystad.

Tylko pierwsza propozycja zyskała akceptację KE i otrzymała dofinansowanie z funduszu EU, przeznaczonego na rozwój Transeuropejskich Sieci Transportowych (TE -T) w wysokości 17 090,8 tys. euro, przy wartości całego projektu wynoszącej 85 454 tys. euro. Środki te otrzymała Szwecja, która jest liderem projektu i wykorzysta je na inwestycje w porcie Karlskrona i na jego zapleczu. Strona polska we wniosku o utworzenie tej autostrady przewidywała wybudowanie nowoczesnego terminalu promowego w Gdyni (koszt ok. 68 mln euro), ale zrezygnowała z tego projektu z uwagi na światowy kryzys gospodarczy oraz przesunięcie w czasie wprowadzenia wielkich promów przez szwedzkiego armatora Stena Line, obsługującego to połączenie promowe. Środki finansowe zostaną przeznaczone na przebudowę torów kolejowych oraz ulic prowadzących do obecnego terminalu promowego w Gdyni, a także na budowę nowych parkingów dla

samochodów ciężarowych i osobowych w rejonie terminala. Przyczyni się to do zwiększenia przepustowości dróg kolejowych i kołowych, co nie tylko zwiększy płynność ruchu i przyspieszy transport, ale także poprawi bezpieczeństwo i komfort obsługi pasażerów. Po stronie szwedzkiej ma powstać nowe centrum logistyczno-dystrybucyjne oraz zmodernizowana zostanie linia kolejowa Karlskrona – Göteborg.

W chwili obecnej nie ma pewności, czy i kiedy powtórnie zostaną złożone przez Polskę wnioski o dwie pozostałe autostrady morskie. Trwają natomiast prace nad zgłoszeniem czwartej propozycji, którą miałyby być autostrada Kłajpeda–Świnoujście. Reasumując, można stwierdzić, że idea autostrad morskich przyczynia się do rozwoju i usprawnienia żegluga morskiej, z czego – na razie jeszcze w skromnym zakresie – korzysta także Polska.

Jeśli chodzi o inne propozycje dotyczące żegluga morskiej, to w zasadzie zintegrowana polityka morska nie zawiera wielu konkretów. Więcej na ten temat można znaleźć w opublikowanej przez KE Białej Księdze „Plan utworzenia jednolitego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu”¹⁴ w marcu 2011 r. Jest to bardzo istotny dokument, gdyż określa on kierunki WPT na najbliższe 40 lat, czyli do roku 2050. Poprzedni dokument tego typu (Biała Księga pt. „Europejska polityka transportowa do 2010 roku: czas na decyzje”), opublikowany we wrześniu 2001 r. obejmował okres 10 lat i mógł być bardziej konkretny. Obecnie obowiązujący dokument jest ogólny i ukazuje jedynie wizje transportu europejskiego do 2050 r., gdyż z jednej strony – mamy do czynienia z nasilaniem się gwałtownych zjawisk i kataklizmów na kuli ziemskiej, które w erze globalizacji oddziałują na wszystkie państwa, a z drugiej strony – przy bardzo szybkim tempie postępu technicznego, innowacyjności, wynalazczości i wdrażaniu nowoczesnych technologii bardzo trudno jest prognozować na tak długi okres.

Należy zaznaczyć, że dokument ten został przygotowany przez Dyрекcję Generalną ds. Mobilności i Transportu, a więc jego zapisy będą kształtowały Wspólną Politykę Transportową UE w najbliższych 40 latach. Znalazły się w nim także zapisy dotyczące problemów transportu morskiego, co oznacza, że problemy te weszły do WPT, która ma wyższą rangę i większe szanse realizacji niż postanowienia zintegrowanej polityki morskiej.

We fragmencie Białej Księgi, dotyczącym bardziej wydajnego wykorzystania transportu i infrastruktury dzięki zastosowaniu lepszych systemów zarządzania ruchem i informacji, jest także mowa o systemie monitorowania i wymiany informacji o ruchu statków SafeSeaNet oraz o konieczności zniesienia barier w żegludze morskiej bliskiego zasięgu (w tym o wdrożeniu „niebieskiego pasa” na morzach „unijnych”). Dalej stwierdza się, że porty morskie odgrywają zasadniczą rolę jako centra logistyczne i powinny mieć dobre połączenia z zapleczem. UE, współpracując z Międzynarodową Organizacją Morską (IMO) i innymi organizacjami międzynarodowymi, powinna dążyć do stosowania restrykcyjnych norm dotyczących bezpieczeństwa, ochrony środowiska i warunków pracy oraz do eliminacji piractwa. Emisja CO₂ przez unijny transport morski powinna zmniejszyć się o 40 % do roku 2050 (a w miarę możliwości nawet o 50 %) w porównaniu z 2005 r. W tym kontekście dokument wspomina o tym, że UE opracowała zintegrowaną

politykę morską, która umieszcza transport morski w szerszym kontekście zarządzania, konkurencyjności i strategii regionalnych. Dalej dokument przewiduje budowę terminali multimodalnych w portach morskich oraz tworzenie autostrad morskich. Wreszcie oszacowano potrzeby finansowe na rozwój infrastruktury transportu w latach 2010-2030 na ponad „1,5 trylionu euro” (wystąpił tu ewidentny błąd w tłumaczeniu na język polski angielskiego słowa *trillion* i powinna być mowa o 1,5 bln euro), w tym na urzeczywistnienie sieci TEN-T konieczne jest 550 mld euro do 2020 r., z czego około 215 mld euro przeznaczone ma być na zlikwidowanie głównych wąskich gardeł.

W załączniku I do Białej Księgi zawarto wykaz inicjatyw, które będą realizowane w ciągu najbliższych 40 lat. Wśród 40 inicjatyw 3 poświęcone są w całości transportowi morskemu, a mianowicie: 4) morski „niebieski pas” i dostęp rynkowy do portów, 9) agenda społeczna dla transportu morskiego oraz 18) bezpieczniejsze statki.

Widzimy więc, że wiele problemów morskich wchodzi zarówno do WPT, jak i do zintegrowanej polityki morskiej, zwłaszcza te dotyczące żeglugi i portów morskich. Obie te polityki w pewnym sensie zachodzą na siebie. Bardzo trudno uniknąć tego nakładania się problematyki, gdyż z jednej strony transport morski, tak jak wszystkie pozostałe gałęzie transportu, musi być objęty WPT, z drugiej zaś stanowi on bardzo istotną dziedzinę gospodarki morskiej i dlatego też został włączony do zintegrowanej polityki morskiej. Konsekwencją tego stanu rzeczy może być rozmywanie się odpowiedzialności za projekty dotyczące żeglugi morskiej. Analogiczna sytuacja występuje w przypadku rybołówstwa, gdzie wspólna polityka rybacka wchodzi w zakres działalności Dyrekcji Generalnej ds. Morskich i Rybołówstwa oraz Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa. Wszystko to wynika z niedostatecznie konsekwentnego wydzielenia spraw morskich w strukturach KE.

Wnioski

Okres, jaki minął od ustanowienia zintegrowanej polityki morskiej UE, nie pozwala w pełni ocenić jej zakresu i skuteczności, gdyż wiele projektów jest dopiero w trakcie opracowywania lub wstępnej realizacji. Inicjatywy przewidziane do realizacji przez obecną KE są interesujące i dotyczą sześciu kierunków działań¹⁵:

- 1) integracja zarządzania morskiego, polegająca na tym, aby instytucje UE, państwa członkowskie i regiony przybrzeżne przyjmowały spójne programy dotyczące kwestii związanych z morzem, przeciwdziałając tym samym rozproszonemu, branżowemu sposobowi myślenia; należy zatem stworzyć skuteczne struktury współpracy międzybranżowej i konsultacji z zainteresowanymi stronami, aby jak najlepiej wykorzystać synergię polityk branżowych, mających wpływ na kwestie związane z morzem;
- 2) opracowanie przekrojowych instrumentów politycznych, dotyczących planowania przestrzennego obszarów morskich, wyczerpującej wiedzy i danych dotyczących mórz oraz zintegrowanego nadzoru morskiego;

- 3) określenie granic działań dotyczących rozwoju poszczególnych dziedzin związanych z morzem, aby zapewnić, że działania takie mogą być podejmowane dopiero po rozważeniu ich łącznych skutków dla środowiska morskiego;
- 4) opracowanie strategii regionalnych w basenach morskich Europy w taki sposób, aby priorytety i instrumenty, dotyczące kwestii związanych z morzem, były dostosowane do specyficznych geofizycznych, ekonomicznych i politycznych warunków panujących w tych basenach;
- 5) opracowanie międzynarodowego wymiaru zintegrowanej polityki morskiej, mające na celu zapewnienie wiodącej pozycji UE w światowych kwestiach związanych z morzem, z uwzględnieniem zmian klimatu i zachowania różnorodności biologicznej w środowisku morskim, co ma przynieść znaczne korzyści w stosunkach wielostronnych i dwustronnych;
- 6) ponowny nacisk na zrównoważony wzrost gospodarczy, zatrudnienie i innowacje; EU powinna stworzyć spójny, całościowy program gospodarki morskiej, uwzględniający dążenie do rozwoju wewnątrzuropejskiego transportu morskiego, stymulowanie inwestycji w statki pływające pod banderą UE i w przemysł stoczniowy, rozwój projektu statków ekologicznych, powiązanie polityki morskiej z polityką unijną w zakresie energii i zmian klimatu, oraz zapewniający pełne uwzględnienie obszarów morskich i nadbrzeżnych w debacie na temat polityki spójności regionalnej.

Z powyższych kierunków działań wynika, że oprócz korzyści, które może odnieść polska gospodarka morska, jawi się także wiele obowiązków, które będą wymagały od nas nie tylko prac legislacyjnych, ale także poniesienia pewnych nakładów finansowych. Przykładowo, Polska wraz z kilkoma innymi państwami członkowskimi nie wdrożyła w terminie Dyrektywy 2009/17/WE, dotyczącej unijnego systemu monitorowania i informacji o ruchu statków SafeSeaNet. Dyrektywa ta wchodzi w skład tzw. trzeciego pakietu bezpieczeństwa morskiego i powinna być wdrożona do 30 listopada 2010 r., ale w związku z tym, że 9 państw członkowskich, w tym Polska, nie wywiązało się z tego obowiązku, KE wystosowała do tych państw wezwanie w tej sprawie pod groźbą skierowania do Trybunału Sprawiedliwości¹⁶.

Przypisy

¹ Ministerstwo Infrastruktury do polityki morskiej zalicza wszystkie dziedziny życia politycznego, gospodarczego, społecznego, naukowego i kulturalnego kraju, które powiązane są z morzem (por. Założenia polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa 2009, s. 3).

- ² Zintegrowana polityka morska Unii Europejskiej, COM(2007), 575 wersja ostateczna.
- ³ W gestii tej Dyrekcji leży realizacja zintegrowanej polityki morskiej oraz wspólnej polityki rybackiej.
- ⁴ Patrz szerzej na ten temat: W. Januszkiewicz, Unijna strategia dla regionu Morza Bałtyckiego, [w:] Seminarium Naukowe – Rok akademicki 2009–2010, Instytut Handlu Zagranicznego i Studiów Europejskich, SGH, Warszawa 2010
- ⁵ Green Paper – Towards a Future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas, COM(2006) 275 final.
- ⁶ Zintegrowana polityka morska Unii Europejskiej..., op.cit., s. 3.
- ⁷ Strategia Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego, KOM(2009) 248 wersja ostateczna.
- ⁸ W kierunku zintegrowanej polityki morskiej zmierzającej do lepszego zarządzania Morzem Śródziemnym, KOM(2009) 466 wersja ostateczna.
- ⁹ Patrz szerzej na ten temat: W. Januszkiewicz, Unijna strategia..., op.cit.
- ¹⁰ KOM(2009) 248 wersja ostateczna, s. 2.
- ¹¹ Patrz: Raport z przebiegu realizacji polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej w 2008 r., Międzyresortowy Zespół ds. Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2009
- ¹² Por.: Raport z przebiegu realizacji polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej w 2009 r., Międzyresortowy Zespół ds. Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2010
- ¹³ Por.: P. Frankowski, Autostrada tylko jedna, [w:] Informator gospodarki morskiej 2010, Promare, Gdynia 2010
- ¹⁴ KOM(2011) 144 wersja ostateczna.
- ¹⁵ Zintegrowana polityka morska UE – priorytety następnej Komisji, IP/09/1530, Bruksela, 15.10.2009 r.
- ¹⁶ Por.: EG, Bezpieczeństwo na morzu – sprawą Unii, „Polska Gazeta Transportowa” 2011, nr 27–28

Bibliografia

- EG, Bezpieczeństwo na morzu – sprawą Unii, „Polska Gazeta Transportowa” 2011, nr 27–28
- Frankowski P., Autostrada tylko jedna, [w:] Informator gospodarki morskiej 2010, Promare, Gdynia 2010
- Green Paper – Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas, COM(2006) 275 final
- Januszkiewicz W., Ku wspólnej polityce morskiej Unii Europejskiej, [w:] Seminarium Naukowe – Rok akademicki 2007–2008, Instytut Handlu Zagranicznego i Studiów Europejskich, SGH, Warszawa 2007
- Januszkiewicz W., Unijna strategia dla regionu Morza Bałtyckiego, [w:] Seminarium Naukowe – Rok akademicki 2009–2010, Instytut Handlu Zagranicznego i Studiów Europejskich, SGH, Warszawa 2010
- Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportowego, KOM(2011) 144 wersja ostateczna
- Raport z przebiegu realizacji polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej w 2008 r., Międzyresortowy Zespół ds. Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2009
- Raport z przebiegu realizacji polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej w 2009 r., Międzyresortowy Zespół ds. Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2010
- Sprawozdanie z postępu prac w dziedzinie zintegrowanej polityki morskiej UE, KOM(2009) 540 wersja ostateczna
- Stanowisko Rządu RP w sprawie Zielonej Księgi UE, Ministerstwo Gospodarki Morskiej, Warszawa 2007

Strategia Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego, KOM(2009) 248 wersja ostateczna

W kierunku zintegrowanej polityki morskiej zmierzającej do lepszego zarządzania Morzem Śródziemnym, KOM(2009) 466 wersja ostateczna

Założenia polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa 2009

Zintegrowana polityka morska UE – priorytety następnej Komisji, IP/09/1530, Bruksela, 15.10.2009 r.

Zintegrowana polityka morska Unii Europejskiej, COM(2007), 575 wersja ostateczna

The integrated maritime policy of the European Union and the Polish maritime economy in the perspective of the year 2020

Summary

In 2007, the European Union adopted the provisions of the Integrated Maritime Policy concerning the most significant maritime issues. The author of the presented article analyzes the implementation of this policy, particularly in the context of Poland, as many branches of our economy are closely related to the sea. The analysis, i.a, indicates that the Polish sea ports will enjoy the greatest advantages of its implementation (mainly in respect to modernization of the port infrastructure, as well as increasing accessibility to our ports both from the sea and land) due to the use of the Union funds. Many things will depend on the amount of the means appointed by the UE in the new financial perspective on integrated maritime policy (covering the years 2014-2020). Unfortunately, the Polish shipyard industry cannot expect financial support, as this branch of industry is not included within the scope of the Union priorities. The implementation of the integrated maritime policy will undoubtedly facilitate improvement of the maritime turnover and increasing its safety within the entire EU area. The Author shows also the relations between the EU Common Transport Policy, functioning since 1958, and integrated maritime policy, which has only 3-year tradition; therefore, its more thorough assessment is currently still rather difficult.