

MAGDALENA ADAMOWICZ\*

## ZAŁOŻENIA I WYZWANIA W EUROPEJSKIEJ POLITYCE TRANSPORTOWEJ ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM TRANSPORTU MORSKIEGO

### Abstrakt

W artykule przedstawiono główne elementy europejskiej polityki transportowej oraz zagadnienia dominujące w debacie publicznej w ostatniej dekadzie, tj. w latach 2010-2020. Przeanalizowano w szczególności wyzwania dla europejskiego transportu wynikające z konieczności przeciwdziałania zmianom klimatycznym oraz dążenia do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska i bezpieczeństwa przy jednoczesnym uwzględnieniu postępującej rewolucji technologicznej. Zaprezentowano główne założenia Europejskiego Zielonego Ładu służącego osiągnięciu w Unii Europejskiej neutralności klimatycznej do 2050 r. Na przykładzie transportu morskiego opisano, w jaki sposób poszczególne sektory transportu zostają włączone w realizację unijnych celów klimatycznych.

**Słowa kluczowe:** europejska polityka transportowa, europejski zielony ład, łagodzenie zmian klimatu, transport morski

### WPROWADZENIE

Polityka transportowa należy do obszarów wspólnej polityki Unii Europejskiej (UE) od ponad 30 lat. W jej ramach nie tylko otwarto rynki transportowe na konkurencję, ale stworzono sieć transeuropejskich połączeń. Transport jest kluczowym sektorem gospodarki unijnej, który wywiera bezpośredni wpływ na codzienność i jakość życia wszystkich mieszkańców Unii Europejskiej. Strategiczne znaczenie tego sektora potwierdza przybliżona liczba

---

\* dr Magdalena Adamowicz, adiunkt w Katedrze Prawa Morskiego WPIA UG.

zatrudnionych w nim osób, którą szacuje się na 11 milionów. Transport jest podstawą integracji europejskiej, bo tylko połączone ze sobą i zrównoważone sieci transportowe są warunkiem niezbędnym, aby sfinalizować proces tworzenia europejskiego jednolitego rynku i zagwarantować jego prawidłowe działanie.

W ostatnich latach liczba przewozów pasażerskich i towarowych w UE stopniowo wzrastała i chociaż trend ten w przypadku pasażerów uległ tymczasowemu zahamowaniu z uwagi na kryzys spowodowany pandemią COVID-19<sup>1</sup>, to wcześniejsze przewidywania zapowiadały spowolnienie tempa wzrostu. Dominującym transportem jest nadal transport drogowy, a ogromne wyzwanie stanowi próba zmiany preferencji użytkowników, aby zrezygnowali z transportu drogowego na rzecz innych środków transportu, które wciąż są zasadniczo mniej konkurencyjne pod względem ekonomicznym. Brakuje także zachęt dla przedsiębiorców i odpowiednich ram prawnych, aby przekonać użytkowników do wyboru alternatywnych środków transportu.

Ważnym wyzwaniem dla transportu jest wdrożenie inteligentnych systemów zarządzania niezbędnymi do utworzenia multimodalnego, prawdziwie zintegrowanego systemu transportu o zasięgu europejskim. Innym kluczowym zadaniem jest wprowadzenie nowych trendów – automatyzacji, cyfryzacji i mobilności, które poprawią wydajność systemów transportowych, ale wymagają konstrukcji adekwatnych ram prawnych, ochrony prywatności, bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa danych.

Transport generuje prawie 25 procent całkowitej emisji gazów cieplarnianych w UE. W ostatnich latach poziom emisji w sektorze transportu znacząco się zwiększył, dlatego jego obniżenie stanowi ważne wyzwanie do osiągnięcia unijnych celów w zakresie dekarbonizacji gospodarki. Model zrównoważonej mobilności nabiera coraz większego znaczenia, zwłaszcza ze względu na stały wzrost poziomu emisji gazów cieplarnianych w tym sektorze, który może negatywnie wpłynąć na wyniki działań Unii Europejskiej nakierowanych na ochronę klimatu.

## 1. EUROPEJSKA POLITYKA TRANSPORTOWA

Komisja Transportu i Turystyki Parlamentu Europejskiego zarówno w niedawno zakończonej, jak i w IX kadencji stoi w obliczu wyzwań XXI wieku.

---

<sup>1</sup> Pandemia zakaźnej choroby COVID-19 wywołanej przez koronawirusa SARS-CoV-2. Rozpoczęła się jako epidemia 17 listopada 2019 r. w mieście Wuhan, w prowincji Hubei, w środkowych Chinach, a 11 marca 2020 r. została uznana przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) za pandemię.

W szczególności wyzwania te dotyczą zmian klimatu, ochrony środowiska i bezpieczeństwa, przy jednoczesnej postępującej rewolucji technologicznej i staraniach związanych z zapewnieniem adekwatnej ochrony socjalnej, sprawiedliwości i dobrobytu obywatelom UE. Problemy zrównoważonego rozwoju, rozpatrywane w sposób holistyczny, zarówno z perspektywy społecznej, gospodarczej, jak i środowiskowej są niezwykle istotne dla wielu środowisk, czy to obywatelskiego, akademickiego, przedsiębiorców, czy polityków.

Polityka transportowa jest jednym z filarów rozwoju gospodarczego UE. Transport stanowi kluczowy element potrzebny dla efektywnego funkcjonowania jednolitego rynku i swobodnego przepływu ludzi, towarów i usług. Jako techniczny sektor gospodarki ma ogromne znaczenie dla ludzi zaspokajając potrzebę łączenia mieszkańców wsi, miast, regionów i krajów. Wraz z postępującym procesem integracji europejskiej rośnie również zapotrzebowanie na transport. Bardziej zintegrowane gospodarki i społeczeństwa w sposób bezpośredni bowiem generują to zapotrzebowanie. Transport stwarza również bez wątpienia nowe możliwości w zakresie innowacji i inwestycji.

W ostatnim dziesięcioleciu tj. w latach 2010-2020 udało się osiągnąć polityczne porozumienie w wielu trudnych kwestiach transportowych, takich jak: nieuczciwe praktyki socjalne, które zagrażają kreowaniu wysokiej jakości miejsc pracy i spójności społecznej w transporcie, wspólnych zasad w zakresie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego i usług lotniczych<sup>2</sup>, konkurencyjności i bezpieczeństwa transportu morskiego, finansowania Transeuropejskich sieci transportowych<sup>3</sup>, harmonizacji przepisów w sektorze żeglugi śródlądowej, czy też przejrzystości finansowej portów i świadczenia usług portowych<sup>4</sup>. Przyjęto także rozporządzenia ustanawiające system europejskich morskich pojedynczych

---

<sup>2</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i utworzenia Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2111/2005, (WE) nr 1008/2008, (UE) nr 996/2010, (UE) nr 376/2014 i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/30/UE i 2014/53/UE, a także uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 552/2004 i (WE) nr 216/2008 i rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91, Dz.U. L 212 z 22.8.2018, s. 1-122, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1139> (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>3</sup> T. Dyr, A. Pomykała, J. Raczyński, *Finansowanie rozwoju sieci TEN-T z instrumentu „Łącząc Europę”*, Technika Transportu Szynowego, Nr 4, 2015, s. 43-46 oraz M. Adamowicz, *Znaczenie sieci TEN-T i korytarza Bałtyk-Adriatyk dla polskich portów* [w:] Europeizacja prawa morskiego, red. M. Adamowicz, J. Nawrot, Gdańsk 2016, s. 123-141.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/352 z dnia 15 lutego 2017 r. ustanawiające ramy w zakresie świadczenia usług portowych oraz wspólne zasady dotyczące przejrzystości finansowej portów, Dz.U. L 57 z 3.3.2017, s. 1-18, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1596569773620uri=CELEX:32017R0352> (dostęp: 20.10.2020 r.).

punktów kontaktowych<sup>5</sup>, co jest dobrym przykładem korzyści płynących z cyfryzacji w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych i zwiększenia konkurencyjności branży transportu morskiego. Również dyrektywa ws. rejestracji osób podróżujących na pokładzie statków pasażerskich<sup>6</sup>, zwiększając bezpieczeństwo transportu morskiego, przyczynia się do realizacji tych celów.

Z perspektywy toczących się negocjacji odnośnie następnych Wieloletnich Ram Finansowych UE (2021-2027) za kluczowe uznać należy podkreślenie strategicznego znaczenia rezultatu tych negocjacji dla sektorów uzależnionych od inwestycji długoterminowych, takich jak np. sektor transportu. Infrastruktura transportowa pozostaje podstawą jednolitego rynku i motorem dla wzrostu i tworzenia miejsc pracy w UE. Dlatego obecne negocjacje w sprawie następnej perspektywy budżetowej i powiązanych z nią rozporządzeń sektorowych, takich jak np. *Instrument Łącząc Europę*, mają kluczowe znaczenie dla przyszłego dobrobytu obywateli UE.

## 2. EUROPEJSKI ZIELONY ŁAD A TRANSFORMACJE W TRANSPORCIE

Jednym z najważniejszych zadań, jakie postawiła przed sobą UE, jest osiągnięcie do 2050 r. neutralności klimatycznej, czyli zerowego poziomu emisji gazów cieplarnianych netto. Cel ten został zapowiedziany przez Komisję Europejską pod przewodnictwem Ursuli von der Leyen w komunikacie *Europejski Zielony Ład* z 11 grudnia 2019 r.<sup>7</sup>. Natomiast zaproponowane przez Komisję Europejską *Europejskie Prawo o Klimacie* ustanawia ramy działań,

---

<sup>5</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1239 z dnia 20 czerwca 2019 r. ustanawiające europejski system morskich pojedynczych punktów kontaktowych i uchylające dyrektywę 2010/65/UE, Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 64-87, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1596569842723text=2019/1239scope=EURLEXtype=quicklang=pl> oraz M. Adamowicz; Deregulation of laws and border facilitations, and their impact on the increase of competitiveness of Polish seaports, w: SHS Web of Conferences, Vol. 58, 2018, s. 1-8, źródło: <https://doi.org/10.1051/shsconf/20185801001> (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>6</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2109 z dnia 15 listopada 2017 r. zmieniająca dyrektywę Rady 98/41/WE w sprawie rejestracji osób podróżujących na pokładzie statków pasażerskich płynących do portów państw członkowskich Wspólnoty lub z portów państw członkowskich Wspólnoty oraz dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/65/UE w sprawie formalności sprawozdawczych dla statków wchodzących do lub wychodzących z portów państw członkowskich, Dz.U. L 315 z 30.11.2017, s. 52-60, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1596569922678text=2017/2109scope=EURLEXtype=quicklang=pl> (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>7</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Europejski Zielony Ład z dnia 11 grudnia

które muszą zostać podjęte przez UE, także w zakresie zmian w transporcie, aby ograniczyć emisję gazów cieplarnianych aż o 90 procent. Cele w tym zakresie mają być określone dla wszystkich środków transportu. Rozporządzenie o klimacie zawiera zarówno cel redukcji emisji, jak również opis procedur i kryteriów służących określeniu dalszych celów na kolejne dekady aż do osiągnięcia neutralności klimatycznej w 2050 r.<sup>8</sup>

Zgodnie z założeniami dla transportu, plan Komisji Europejskiej zakłada w szczególności wsparcie dla elektromobilności. Przewiduje się, że do 2025 r. liczba aut niskoemisyjnych w Europie wzrośnie do 13 milionów, co oznacza konieczność zabezpieczenia dla tego typu pojazdów miliona punktów do ładowania. Równie istotne jest wprowadzenie ram legislacyjnych, które wspomogą produkcję i dystrybucję paliw alternatywnych dla wszystkich środków transportu. Planowane jest również dalsze zaostrzenie norm emisji dla silników spalinowych, jak również zintensyfikowanie działań służących ograniczaniu kongestii transportowej (zatory), szczególnie w obszarach zurbanizowanych.

W komunikacie wskazano, że zmian wymaga również transport intermodalny. Chodzi przede wszystkim o umożliwienie przeniesienia znacznej części przewozów prowadzonych dziś transportem drogowym (co stanowi dziś 75 procent ogółu przewozów) na drogi wodne i kolejowe. W 2021 r. Komisja Europejska planuje również przedstawić nową dyrektywę dla transportu kombinowanego (intermodalnego) oraz nowe inicjatywy, które pozwolą lepiej wykorzystać przepustowość sieci kolejowej i śródlądowych dróg wodnych. Ponadto plan zakłada wprowadzenie i rozwój nowych technologii i rozwiązań takich jak: autonomiczny transport, intermodal, systemy zarządzania ruchem, *Smart Mobility*, *Mobility as Service* i cyfryzacja.

Realizacja powyższych założeń *Europejskiego Zielonego Ładu* stanowi obecnie kluczowe wyzwanie dla europejskiej polityki transportowej. Coraz więcej mieszkańców UE domaga się życia w lepszym i zdrowszym środowisku. Europejczycy zaniepokojeni są jakością powietrza w miastach i oczekują zmian w modelach mobilności oraz czystych pod względem produkcji i emisji środków transportu. Wielu dostrzega zatem pilną potrzebę dekarbonizacji transportu<sup>9</sup>.

---

2019 r., COM/2019/640 final, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1588580774040uri=CELEX%3A52019DC0640> (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>8</sup> Wniosek Komisji Europejskiej - rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające ramy na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie) z dnia 4 marca 2020 r., COM/2020/80 final, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1596570584177uri=CELEX:52020PC0080> (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>9</sup> D. Banister, *The climate crisis and transport*, Transport Reviews, 2019, Vol. 39 Issue 5, s. 565-568, źródło: <https://doi.org/10.1080/01441647.2019.1637113> (dostęp: 20.10.2020 r.).

Aby, zgodnie z politycznymi deklaracjami i wolą znakomitej części obywateli UE, Europa mogła stać się pierwszym na świecie kontynentem neutralnym dla klimatu, musi jeszcze bardziej i jeszcze szybciej zaangażować się w redukcję emisji. Transport może odgrywać w tej dziedzinie kluczową rolę, będąc centralnym elementem *Europejskiego Zielonego Ładu* i jednym z głównych priorytetów nowej Komisji Europejskiej. Wspólnym celem na najbliższe 5 lat staje się zatem zagwarantowanie warunków dla rozwoju zrównoważonego, bezpiecznego, niedrogiego i dostępnego transportu europejskiego.

### 3. ZRÓWNOWAŻONA MOBILNOŚĆ

Dla zapewnienia sektora transportu przystosowanego do czystej, cyfrowej i nowoczesnej gospodarki, Unia Europejska musi wyznaczyć sobie za jeden z najpilniejszych celów sformułowanie kompleksowej strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności. Za priorytet powinna zostać uznana ustawiczna praca na rzecz zwiększenia wykorzystania zrównoważonych i alternatywnych paliw w transporcie drogowym, morskim i lotniczym. W tym kontekście, na pierwszy plan musi wysunąć się aktywność Unii Europejskiej na rzecz rozszerzenia systemu handlu uprawnieniami do emisji na sektor morski i ograniczeniem bezpłatnych uprawnień dla linii lotniczych<sup>10</sup>. Aktywna, i niejako inspirująca, aktywność UE na forach międzynarodowych, zwłaszcza w kontekście negocjacji w sprawie globalnej redukcji emisji w ramach Międzynarodowej Organizacji Morskiej i Międzynarodowego Urzędu Lotnictwa Cywilnego, powinna nadawać ton pracom w tym zakresie<sup>11</sup>. Aby osiągnąć ambitny i dalekosiężny cel zerowego poziomu zanieczyszczenia, UE musi koncentrować się na systematycznym łagodzeniu skutków wpływu transportu na nasz klimat i środowisko naturalne, poczynając od niwelowania skutków emisji, a kończąc na redukcji zanieczyszczeń powietrza, wody oraz hałasu.

Wyzwaniem dla polityki transportowej pozostaje również efektywne wykorzystanie możliwości związanych ze zautomatyzowaną mobilnością, z silnym naciskiem na innowacje cyfrowe. W tym kontekście kluczowym dla nas powinno pozostawać także zobowiązanie do ustawicznej pracy nad modernizacją głównych systemów transportowych. Dla zapewnienia uczciwego i efektywnie funkcjonującego rynku wewnętrznego UE dla transportu, wysiłki

<sup>10</sup> A. Bows-Larkin, *All adrift: aviation, shipping, and climate change policy*, Climate Policy, 2014, Vol.15 (6), s. 681-702, źródło: <https://doi.org/10.1080/14693062.2014.965125>

<sup>11</sup> S. Schunz, *The European Union's environmental foreign policy: from planning to a strategy?*, International politics (The Hague, Netherlands), 2019, Vol. 56(3), s. 339-358, źródło: <https://doi.org/10.1057/s41311-017-0130-0> (dostęp: 20.10.2020 r.).

zarówno na poziomie unijnym, jak i krajowym, powinny być skoncentrowane na uzupełnianiu brakujących połączeń infrastrukturalnych i transeuropejskich sieci transportowych. Natomiast horyzontalnym wyzwaniem powinno pozostać zapewnienie bezpiecznego, niedrogiego i dostępnego transportu w UE. W miarę postępującej ewolucji i modernizacji transportu należy zadbać o to, aby był on tani, niezawodny i dostępny, w szczególności dla osób o niskich dochodach lub mieszkających w odległych obszarach.

Powinnością dla prawidłowego rozwoju polityki transportowej jest dochowanie wszelkich starań, aby prawa pasażerów w UE odpowiadały najwyższym standardom i były przestrzegane<sup>12</sup>. Europejski Trybunał Obrachunkowy w swoim sprawozdaniu dotyczącym praw pasażerów w UE zwrócił uwagę na fakt, iż egzekwowanie przepisów rozporządzeń określających prawa pasażerów jest kluczowe dla skuteczności całości ram prawnych. Pasażerowie potrzebują efektywnie działających krajowych organów wykonawczych, tymczasem obecnie podejście tych organów do egzekwowania praw poszczególnych pasażerów jest zróżnicowane w zależności od środka transportu i państwa członkowskiego<sup>13</sup>.

#### 4. TRANSPORT MORSKI

Wspomniany powyżej cel Unii Europejskiej, jakim jest osiągnięcie do 2050 r. neutralności klimatycznej, wymaga podjęcia niezwykle ambitnych dodatkowych działań, w które swój wkład będą musiały wnieść wszystkie sektory, w tym również transport morski. W tym kontekście należy przypomnieć, że w 2013 r. na poziomie UE została przyjęta strategia pod nazwą *Włączenie emisji z transportu morskiego do unijnej polityki w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych*<sup>14</sup>. Pierwszym etapem realizacji tejże strategii było przyjęcie w 2015 r. przez Parlament Europejski i Radę rozporządzenia (UE) 2015/7575

---

<sup>12</sup> M. Adamowicz, *Nowe przepisy dotyczące przewozu pasażerów podróżujących drogą morską i wodną śródlądową*; Gdańskie Studia Prawnicze, t. XXXII, Gdańsk 2014, s. 25-38; D. Rydlichowska, *Prawa pasażerów żeglugi morskiej w ustawodawstwach europejskim i krajowym*, Zeszyty Naukowe WSAiB w Gdyni, Gdynia 2016, Zeszyt 23, PRAWO 6; s. 120-130.

<sup>13</sup> Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Prawa pasażerów w UE mają szeroki zakres, jednak pasażerowie wciąż muszą domagać się ich przestrzegania*, Sprawozdanie specjalne nr 30/2018, źródło: <https://www.eca.europa.eu/pl/Pages/DocItem.aspx?did=47547> (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>14</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Włączenie emisji z transportu morskiego do unijnej polityki w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych z dnia 28 czerwca 2013 r.*, COM/2013/0479 final, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1596570777151uri=CELEX:52013DC0479> (dostęp: 20.10.2020 r.).

w sprawie monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji dwutlenku węgla z transportu morskiego (rozporządzenie MRV)<sup>15</sup>.

Monitorowanie i raportowanie emisji nie jest samo w sobie równoznaczne ze skutecznym systemem zachęt do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych<sup>16</sup>. Stąd właśnie we wspomnianym wcześniej komunikacie *Europejski Zielony Ład* Komisja Europejska zapowiedziała włączenie transportu morskiego do unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (*Emissions Trading System*, ETS). Propozycji legislacyjnej, z towarzyszącą mu kompleksową oceną wpływu regulacji, należy spodziewać się jednak nie wcześniej niż w połowie 2021 r. Co więcej, na chwilę obecną nie jest przesądzone, na jakie cele zostaną przeznaczone środki finansowe zebrane dzięki rozszerzeniu systemu na transport morski. W konkluzjach Rady Europejskiej z 17-21 lipca 2020 r. pojawił się zapis, iż w nadchodzących latach UE będzie dążyć do zreformowania systemu zasobów własnych i wprowadzenia nowych źródeł dochodów, m.in. opartego na systemie ETS rozszerzonego na dodatkowe sektory, w tym właśnie sektor morski<sup>17</sup>. Jednocześnie jednak oczekuje się, że przynajmniej część dochodów uzyskanych dzięki włączeniu transportu morskiego do systemu ETS zostanie przeznaczona bezpośrednio na badania nad innowacyjnymi technologiami i infrastrukturą na potrzeby dekarbonizacji transportu morskiego<sup>18</sup>.

Na poziomie UE podejmowane są również działania mające na celu zwiększenie wykorzystania zrównoważonych paliw alternatywnych w europejskiej żegludze. Komisja Europejska prowadzi obecnie konsultacje publiczne w odniesieniu do inicjatywy *FuelEU Maritime - Green European Maritime Space*, której celem jest promowanie paliw niskoemisyjnych dla statków morskich<sup>19</sup>. Podobnie jak w przypadku emisji CO<sub>2</sub>, także w odniesieniu do innych zanieczyszczeń pochodzących ze statków, wyzwaniem dla europejskiego

---

<sup>15</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/757 z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji dwutlenku węgla z transportu morskiego oraz zmiany dyrektywy 2009/16/WE, Dz.U. L 123 z 19.5.2015, s. 55-76, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1596570822779&uri=CELEX:32015R0757>

<sup>16</sup> G. Panagakos, T. D. S. Pessôa, N. Dessypris, M. B. Barfod, H. N. Psarftis, *Monitoring the carbon footprint of dry bulk shipping in the EU: An early assessment of the MRV regulation*, Sustainability (Switzerland), 2019, Vol. 11 (18), 5133, źródło: <https://doi.org/10.3390/su11185133>

<sup>17</sup> Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 21 lipca 2020 r., EUCO 10/20, źródło: <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2020/07/21/european-council-conclusions-17-21-july-2020/> (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>18</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 stycznia 2020 r. w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu, źródło: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0005\\_PL.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0005_PL.html) (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>19</sup> Konsultacje publiczne prowadzone przez Komisję Europejską w zakresie inicjatywy „FuelEU Maritime”, źródło: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12312-FuelEU-Maritime-> (dostęp: 20.10.2020 r.).



sektora morskiego pozostaje wywiązywanie się z coraz bardziej restrykcyjnych wymagań wprowadzanych nie tylko w UE, ale również na poziomie globalnym, w ramach Międzynarodowej Organizacji Morskiej<sup>20</sup>.

W najbliższej przyszłości należy spodziewać się również szeregu wyzwań związanych z postępującą automatyzacją i szerokim zastosowaniem sztucznej inteligencji w sektorze morskim<sup>21</sup>. W szczególności pojawienie się w pełni autonomicznych statków morskich oznaczać będzie konieczność nie tylko wprowadzenia zupełnie nowych regulacji prawnych, ale również zajęcia się społeczno-ekonomicznymi konsekwencjami rozwoju jednostek bezzałogowych dla marynarzy. Bez wątpienia rozwój statków autonomicznych nie będzie możliwy bez realizacji wysokobudżetowych inwestycji w nowoczesną infrastrukturę do obsługi tego typu jednostek oraz zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa cybernetycznego<sup>22</sup>.

Mówiąc o sektorze morskim, nie sposób pominąć roli portów, a w szczególności kwestii modernizacji zaplecza usługowego portów, aby świadczone przez nie usługi spełniały najwyższe standardy<sup>23</sup>. Tego celu nie uda się osiągnąć bez stosowania nowoczesnych, przejrzystych i otwartych procedur wyboru dostawców usług portowych<sup>24</sup>. Porty mają również do odegrania ważną rolę w transformacji energetycznej. W bardzo szybkim tempie rośnie zapotrzebowanie na ekologizację portów, choćby w zakresie zastosowania systemów do zasilania statków energią elektryczną z ładu<sup>25</sup>. Równie istotne jest zwiększanie ilości instalacji gazyfikacji w portach, co wiąże się zarówno z prognozowanym stopniowym ograniczaniem przeładunku węgla kamiennego i ropy w portach, jak i postrzeganiem gazu ziemnego jako elementu wsparcia dla redukcji emisji

---

<sup>20</sup> A. Fakhry, B. Bulut, *MARPOL Energy Efficiency: Verging on Legal Inefficiency*, s. 15-28 [w:] A. I. Ölçer, M. Kitada, D. Dalaklis, F. Ballini, *Trends and Challenges in Maritime Energy Management*, Springer International Publishing, 2018, źródło: [http://doi-org-443.webvpn.fjmu.edu.cn/10.1007/978-3-319-74576-3\\_2](http://doi-org-443.webvpn.fjmu.edu.cn/10.1007/978-3-319-74576-3_2) (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>21</sup> A. Komianos, *The Autonomous Shipping Era. Operational, Regulatory, and Quality Challenges*, TransNav (Gdynia, Poland), 2018, Vol. 12 (2), s. 335-348, źródło: <https://doi.org/10.12716/1001.12.02.15> (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>22</sup> M. Kim, T.-H. Joung, B. Jeong, H.-S. Park, *Autonomous shipping and its impact on regulations, technologies, and industries*, Journal of international maritime safety, environmental affairs, and shipping, 2020, Vol. 4 (2), s. 17-25, źródło: <https://doi.org/10.1080/25725084.2020.1779427> (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>23</sup> M. Adamowicz, *Usługi portowe - aspekty ekonomiczne i prawne*, [w:] Prawo transportowe: morze, ład, powietrze; red. D. Wetoszka, Monografie Prawnicze, 2017, s. 3-15.

<sup>24</sup> J. S. L. Lam, T. Notteboom, *The Greening of Ports: A Comparison of Port Management Tools Used by Leading Ports in Asia and Europe*, Transport Reviews, 2014, Vol. 34 Issue 2, s. 169-189, źródło: <https://doi.org/10.1080/01441647.2014.891162> (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>25</sup> E. T. Lawer, *Transnational networks for the 'greening' of ports: learning from best practice?*, GeoJournal, 2019, źródło: <https://doi.org/10.1007/s10708-019-10096-0> (dostęp: 20.10.2020 r.).

w okresie transformacji energetycznej, czyli odchodzenia od paliw kopalnych na rzecz odnawialnych źródeł energii<sup>26</sup>.

## PODSUMOWANIE

Europejski Trybunał Obrachunkowy w jednym ze swoich raportów horyzontalnych przypomniał dziesięć celów UE w zakresie zmian w europejskim transporcie w przyszłości, które zostały sformułowane po raz pierwszy w przygotowanej przez Komisję Europejską Białej Księdze *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu* z 28 marca 2011 r.<sup>27</sup>. W sposób szczególny podkreślono tutaj znaczenie rozwoju i wprowadzenia nowych paliw i systemów napędowych zgodnych z zasadą zrównoważonego rozwoju, potrzebę ograniczenia o połowę liczby samochodów o napędzie konwencjonalnym w transporcie miejskim do 2030 r. poprzez eliminację ich z miast do 2050 r., konieczność osiągnięcia poziomu 40% wykorzystania paliwa niskoemisyjnego w lotnictwie oraz ograniczenia emisji z morskich paliw płynnych o 40% do 2050 r. Zwrócono również uwagę na znaczenie optymalizacji skuteczności działania multimodalnych łańcuchów logistycznych, m.in. poprzez większe wykorzystanie bardziej energooszczędnych rodzajów transportu. Równie istotna jest rozbudowa europejskiej multimodalnej sieci bazowej TEN-T do 2030 r., zaś do 2050 r. osiągnięcie jej wysokiej jakości i przepustowości, jak również stworzenie odpowiednich usług informacyjnych.

Jak podkreślił Europejski Trybunał Obrachunkowy, wymienione wyżej cele i założenia w bardzo dużym stopniu pozostają aktualne. Należy spodziewać się, że znajdą one swoje odzwierciedlenie także w przygotowywanej obecnie przez Komisję Europejską *Strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności*, której publikacja zaplanowana jest na przełom 2020 i 2021 r. Dokument ten będzie wyznaczał kierunku działań służących realizacji celu *Europejskiego Zielonego Ładu* w odniesieniu do transportu, tj. dążenie do

---

<sup>26</sup> H. Psaraftis, *Green maritime logistics. The quest for win-win solutions*, Transportation Research Procedia, 2016, Vol. 14, pp. 133-142, źródło: <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2016.05.049> (dostęp: 20.10.2020 r.).

<sup>27</sup> Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Udoskonalanie sektora transportu w UE – aktualne wyzwania (Przegląd horyzontalny)*, Przegląd nr 09/2018, źródło: <https://www.eca.europa.eu/pl/Pages/DocItem.aspx?did=48256> oraz Komisja Europejska, BIAŁA KSIĘGA Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu z dnia 28 marca 2011 r., COM/2011/0144, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A52011DC0144> (dostęp: 20.10.2020 r.).

zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych pochodzących z transportu o 90 procent do 2050 r.

Niewątpliwie jednak realizacja kolejnych priorytetów i założeń europejskiej polityki transportowej w dużym stopniu zależy od tego, w jakim tempie UE uda przezwyciężyć się negatywne konsekwencje pandemii koronawirusa w Europie i na świecie. W początkowej fazie pandemii, to właśnie transport, w tym oczywiście rynek przewozów pasażerskich, został w sposób szczególny dotknięty wprowadzonymi przez poszczególne kraje restrykcjami w zakresie możliwości przemieszczania się. W krótkiej perspektywie niezwykle duże znaczenie miało wsparcie podmiotów gospodarczych w sektorze transportu w zakresie utrzymania płynności finansowej. W dłuższej perspektywie szans należy upatrywać w działaniach służących ożywieniu gospodarki podejmowanych indywidualnie przez poszczególne kraje członkowskie, jak również na poziomie Unii Europejskiej. Wstępnie uzgodniony przez Radę Europejską 21 lipca 2020 roku pakiet pomocowy, łączący wieloletnie ramy finansowe (1047,3 mld euro) i nadzwyczajny instrument *Next Generation EU* (750 mld euro) ma pomóc odbudować europejską gospodarkę po pandemii i jednocześnie wesprzeć inwestycje w transformację ekologiczną i cyfrową na Starym Kontynencie<sup>28</sup>. Na razie jednak jest zdecydowanie zbyt wcześnie, aby jednoznacznie ocenić szanse na realizację ambitnych założeń europejskiej polityki transportowej w najbliższej dekadzie.

## ASSUMPTIONS AND CHALLENGES IN THE EUROPEAN TRANSPORT POLICY WITH PARTICULAR CONSIDERATION OF MARITIME TRANSPORT

**Keywords:** European transport policy, European Green Deal, climate change mitigation, maritime transport.

### Abstract

The article presents the main elements of the European transport policy and the issues prevailing in the public debate in the last decade, i.e. 2010-2020. In particular, it analyses the challenges for European transport resulting from the need to combat climate change and to ensure a high level of environmental protection and safety, while taking into account the progressing technological revolution. The main assumptions of the

---

<sup>28</sup> Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 21 lipca 2020 r., EUCO 10/20, źródło: <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2020/07/21/european-council-conclusions-17-21-july-2020/>

European Green Deal, which aims to achieve climate neutrality by the European Union by 2050, are presented. The example of maritime transport serves to describe how various transport sectors are being brought into line with EU climate targets.