

Infrastruktura transportowa i współpraca transgraniczna

Tomáš Strážay, Mateusz Gniazdowski

Wprowadzenie

Z perspektywy Słowacji Polska jest uważana za jednego z najważniejszych partnerów bilateralnych – partnera o strategicznym znaczeniu. Jest to drugi, a jeśli wziąć pod uwagę członkostwo w UE, nawet pierwszy pod względem wielkości sąsiad Słowacji. Także z perspektywy Polski Słowację postrzega się jako ważnego partnera, i to zarówno z gospodarczego, jak i politycznego punktu widzenia. Granica słowacko-polska to druga pod względem długości granica Słowacji, to samo dotyczy Polski – dlatego też nie można pominąć znaczenia intensywnej współpracy transgranicznej. A jednak nawet mimo tych predyspozycji do dzisiaj nie ma łączącej oba kraje czteropasmowej autostrady, żadnego łącznika gazowego czy bezpośredniego połączenia lotniczego między stolicami. W ciągu ostatnich dwudziestu trzech lat Polska i Słowacja stały się ściśle ze sobą współpracującymi partnerami politycznymi o zbieżnych interesach na szczycie UE i na płaszczyźnie regionalnej (V4), jeśli jednak chodzi o rozwój współpracy sektorowej w zakresie transportu, osiągnięciom daleko do zadowalających. Skromna lista wspólnych pomysłów zrealizowanych projektów jest jednym z powodów, dla którego sektor ten stopniowo znalazł się wśród strategicznych priorytetów politycznych. Dotyczy to nie tylko Polski czy Słowacji, ale także całej Grupy Wyszehradzkiej. Zdając sobie sprawę ze znaczenia infrastruktury transportowej dla rozwoju wzajemnych stosunków handlowych, państwa Grupy Wyszehradzkiej już w 1991 roku deklarowały, że będą do niej przywiązywać szczególną wagę¹.

Głównym celem niniejszej analizy jest określenie najważniejszych tendencji w polsko-słowackich stosunkach dwustronnych ze szczególnym uwzględnieniem transportu i współpracy transgranicznej. Połączenia i projekty transgraniczne są bowiem ważne nie tylko dla społeczności lokalnych, ale i dla całych krajów lub nawet ugrupowań regionalnych, takich jak np. V4. Choć po roku 1989 uwaga państw

¹ *Declaration on Cooperation between the Czech and Slovak Federal Republic, the Republic of Poland and the Republic of Hungary in Striving for European Integration, 1991, www.visegradgroup.eu.*

V4 skupiła się przede wszystkim na rozwoju połączeń transportowych z krajami zachodniej Europy oraz na krajowych połączeniach między ważnymi ośrodkami gospodarczymi, niewątpliwie rozwój transgranicznej infrastruktury transportowej w ramach V4 pozwoliłby nieporównanie efektywniej wykorzystać potencjał gospodarczy całego regionu.

Od wymiaru lokalnego do regionalnego

Współpraca transgraniczna odgrywa w stosunkach dwustronnych między Słowacją i Polską istotną rolę. Dla rozwoju społeczności lokalnych czy regionów granicznych ważne są różnorodne rodzaje inicjatyw transgranicznych, korzystnie wpływające także na stosunki handlowe i rozwój turystyki. Mimo że najczęstszymi użytkownikami transgranicznej infrastruktury transportowej w obu krajach są mieszkańcy rejonów przygranicznych, budowa i rozwój transgranicznych dróg i linii kolejowych są ważne dla obu państw, mają zatem nie tylko lokalne znaczenie. Ważniejsze projekty transportowe dotyczące połączeń między Polską i Słowacją mają również istotne znaczenie dla pozostałych krajów regionu środkowoeuropejskiego, a także dla UE. W dalszym ciągu jednak na granicy słowacko-polskiej istnieją tzw. wąskie gardła i liczne bariery – Wspólna Strategia Rozwoju Przestrzennego V4, Rumunii i Bułgarii nie bez powodu wskazuje na fakt, że w szeroko rozumianym regionie środkowoeuropejskim najwięcej takich przeszkód jest właśnie w Karpatach².

W kontekście rozwoju infrastruktury transportowej należy przyznać, że w ciągu ostatnich dwóch dekad na granicy między Słowacją a Polską nie nastąpiła zasadnicza poprawa, jeśli chodzi o rozwój połączeń drogowych, czego potwierdzeniem jest m.in. brak połączenia autostradowego. W zakresie pasażerskiego transportu kolejowego doszło nawet do regresu. Wschodnia Słowacja i wschodnia Polska zostały pozbawione jakiegokolwiek bezpośredniego połączenia kolejowego. Współpraca szwankuje również w zakresie towarowego transportu kolejowego – a przecież polskie PKP Cargo jest drugą pod względem wielkości spółką kolejową przewożącą towary w Europie i mogłoby stać się naprawdę ważnym partnerem dla spółki ZSSK Cargo, m.in. z racji wzrostu znaczenia transportu intermodalnego w obu krajach. Słowackie firmy w dalszym ciągu nie doceniają też możliwości przewozu towarów przez polskie porty nad Bałtykiem – Słowacja wciąż najczęściej korzysta z niemieckich portów na wybrzeżu Morza Północnego oraz adriatyckiego portu w Koprze.

² *Common Spatial Development Strategy of the V4+2 Countries*, 2014, <http://www.v4plus2.eu/pdf/Common-Spatial-Development-Strategy-of-the-V4+2-Countries-21032014.pdf>.

Choć Polska i Słowacja generalnie należą do zwolenników budowy korytarzy transportowych północ-południe, czy to jeśli chodzi o Korytarz Bałtyk-Adriatyk (BAC), czy też Środkowoeuropejski Korytarz Transportowy (CETC) lub drogę Via Carpatia, sprawa budowy połączenia transportowego na osi północ-południe przez długie lata znajdowała się stosunkowo nisko na liście priorytetów nie tylko Słowacji, ale także całej grupy V4. Poszczególne państwa koncentrowały się na budowie połączeń między dużymi miastami na swoim terytorium, co w przypadku Republiki Słowackiej oznaczało budowę dróg na osi wschód-zachód. Ważniejsze były połączenia z zachodnią Europą, ze szczególnym uwzględnieniem Niemiec (Czechy, Polska) lub Austrii (Słowacja, Węgry). Jest to zrozumiałe, jeśli wziąć pod uwagę fakt, że dla wszystkich krajów V4 Niemcy są najważniejszym partnerem handlowym, a zarazem jednym z najważniejszych inwestorów. Z drugiej strony znacząco rośnie także wymiana handlowa między krajami V4, w tym wymiana między Polską a Słowacją. W 2015 roku handel z krajami V4 stanowił 23,45% słowackiego eksportu i importu, zaś 8,3% łącznego eksportu stanowił eksport do Polski³. Dynamicznie rosnąca wymiana handlowa między krajami V4 stanowi dowód, że ekonomiczny wymiar współpracy zajmuje w ramach tego ugrupowania ważne miejsce, a dla jej dalszego rozwoju konieczne jest również istnienie adekwatnej infrastruktury.

Mówiąc o koordynacji polityk infrastrukturalnych w szeroko rozumianym regionie środkowej Europy, nie sposób pominąć wspólnego dokumentu rozwoju przestrzennego V4+2, opracowanego w latach 2008–2010 przez ekspertów z krajów V4 oraz Bułgarii i Rumunii⁴. Z dokumentu tego wynika, że następstwem niedostatecznej koordynacji krajowych programów rozwoju infrastruktury jest brak zadowalającej sieci połączeń drogowych i kolejowych między poszczególnymi krajami, co wiąże się z brakami w połączeniach osi rozwojowych. Na podstawie tego dokumentu w 2014 roku opracowano wspólną strategię rozwoju przestrzennego V4+2⁵.

Infrastruktura transportowa

Perspektywa polska

Dążenie do usprawnienia połączeń transportowych w środkowej Europie, w tym także połączeń między Polską i Słowacją, w znacznym stopniu jest związane z umacnianiem spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii Europejskiej. Na początku lat dziewięćdziesiątych korytarze paneuropejskie w regionie

³ Łączny import i eksport z podziałem na kontynenty i ugrupowania gospodarcze krajów (2015), <http://statdat.statistics.sk/>.

⁴ *Common Spatial Development Document of the V4+2 Countries*, 2010, www.nth.gov.hu.

⁵ *Common Spatial Development Strategy of the V4+2 Countries*, 2014, *op. cit.*

środkowoeuropejskim stanowiły kopię sieci transportowej z czasów zimnej wojny i wręcz nie brały pod uwagę połączeń na osi północ-południe między Polską a Czechosłowacją. Rozwijana od lat dziewięćdziesiątych koncepcja transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T) w dalszym ciągu nie uwzględnia w pełni potrzeb naszego regionu, Polska zaś ma *per capita* i jeśli wziąć pod uwagę jej powierzchnię, jeden z najniższych wskaźników partycypacji w sieci TEN-T w Europie⁶. Na obszarze Europy Środkowej długo preferowano tradycyjne połączenia wschód-zachód, wyraźnie nie doceniając połączeń północ-południe.

Polska ma wprowadzić najintensywniej wykorzystywane połączenia transgraniczne wzdłuż granicy zachodniej i południowo-zachodniej – czyli z Niemcami i Czechami – ale wzrasta również znaczenie i intensywność kontaktów między Polską i północno-wschodnią Słowacją. Pod względem potencjału zachodnia część polsko-słowackiego pogranicza należy do obszarów określanych w polskiej Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 jako obszar „istotnych impulsów rozwojowych”⁷. Duży potencjał wzrostu – w szczególności z perspektywy regionów przygranicznych i rozwoju obszarów peryferyjnych obu krajów – ma jednak współpraca na całej granicy słowacko-polskiej. Pod względem spójności przestrzennej Europy Środkowej brak wzajemnej ciągłości poszczególnych krajowych sieci transportowych i „wąskie gardła” najbardziej widoczne są właśnie na pograniczu słowacko-polskim.

Niemcy i państwa Grupy Wyszehradzkiej – szerzej rozumiana Europa Środkowa – stanowią dla Polski główny obszar jej integracji makroregionalnej, nawet mimo pasm górskich na południowej granicy kraju. Kierunki i intensywność transgranicznych powiązań Polski jednoznacznie wskazują na rosnące znaczenie granicy południowo-zachodniej i południowej. W tych kierunkach najdynamiczniej rozwijają się powiązania funkcjonalne polskich ośrodków miejskich. Licząca 539 km granica ze Słowacją prowadzi głównie przez Karpaty Zachodnie, również stanowiące przeszkodę w rozwoju infrastruktury transgranicznej, choć ukształtowanie terenu we wschodniej części granicy, w rejonie Beskidu Niskiego, bardziej sprzyja projektom transportowym.

Natężenie współpracy Polski z południowymi sąsiadami nie jest również konkurencyjne względem współpracy z sąsiadami z północy, w rejonie Morza Bałtyckiego, m.in. w ramach strategii makroregionalnej UE dla Bałtyku. Przeciwnie, szukając synergii między tzw. wektorem północnym i wektorem południowym w sferze infrastruktury, można spodziewać się umocnienia połączeń północ-po-

⁶ J. Szlachta, *Rola Polski w przestrzeni europejskiej (w świetle dokumentów programowych Unii Europejskiej)*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2008, www.mrr.gov.pl.

⁷ *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, www.mrr.gov.pl.

ludnie. Słowacja stanowi dla Polski ważny kraj tranzytowy: Polacy korzystają ze słowackiej infrastruktury (drogowej) w transporcie do Austrii lub północnych Włoch, ale w szczególności na Węgry, do Rumunii, Bułgarii, Turcji i krajów Bałkanów Zachodnich. Czynnikiem przemawiającym za optymistyczną perspektywą rozwoju południowych regionów Polski i znaczeniem współpracy transgranicznej ze Słowacją jest również fakt, że dzięki stosunkowo dobrej charakterystyce demograficznej ani województwo podkarpackie, ani małopolskie prawdopodobnie nie będzie musiało borykać się z wyraźnym ubytkiem ludności⁸.

Rosnące znaczenie krajów V4 w wymianie handlowej Polski oraz dynamiczny rozwój bałtyckich portów w sposób naturalny rodzi większą presję na rozwój infrastruktury transportowej. Większość realizowanych w Polsce w okresie programowania 2007–2013 wielkich inwestycji transportowych stanowi element korytarzy TEN-T⁹. Najwyraźniejsze postępy poczyniono w przypadku Korytarza Bałtyk–Adriatyk (BAC) jako części VI Paneuropejskiego Korytarza Transportowego, prowadzącego z Gdańska i Gdyni na północy aż po Morze Adriatyckie. Zrealizowano np. projekt budowy autostrady A1 (Gdańsk – granica z Czechami), zmodernizowano również trasę kolejową Warszawa–Gdańsk. Należy tu podkreślić także wagę zachodniej Słowacji i połączenia drogowego Skalitz–Zwardoń jako części BAC. Po polskiej stronie granicy nie rozpoczęto jeszcze modernizacji infrastruktury kolejowej, na kolejne lata planuje się jednak kilka inwestycji na tym odcinku.

Z punktu widzenia połączenia Polski z krajami V4 (w tym ze Słowacją) ważny jest też projekt Środkowoeuropejskiego Korytarza Transportowego (CETC-Route 65), nieuwjętego w wykazie priorytetowych projektów TEN-T. Jego utworzenie uzgodnili w 2004 roku w Szczecinie przedstawiciele sześciu regionów: Skanii (Szwecja), Pomorza Przedniego (RFN), Lubuskiego i Dolnego Śląska (Polska), województwa královohradeckiego (Czechy) oraz województwa bratysławskiego (Słowacja)¹⁰. Później dołączyły do nich kolejne regiony wymienionych państw, a także partnerzy z Węgier i Chorwacji. Wsparciem dla Środkowoeuropejskiego Korytarza Transportowego ma być również utworzenie Europejskiego Ugrupo-

⁸ Województwo małopolskie jest jednym z nielicznych województw w Polsce, w których do roku 2035 spodziewany jest przyrost populacji (z 3,29 mln w roku 2008 do 3,33 mln w roku 2035). Według szacunków Głównego Urzędu Statystycznego do roku 2035 populacja Polski ma się zmniejszyć z 38,1 mln (2008) do 35,99 mln. *Prognoza ludności na lata 2008–2035*, stat.gov.pl.

⁹ *Studies on the TEN-T core network corridors*, 16.07.2013, Appendix 1: Corridor descriptions, <http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/tenders/doc/specifications/2013/s133-229455-appendix1-corridor-descriptions.pdf>.

¹⁰ *Szczecin Declaration on the Central European Transport Corridor CETC-ROUTE65*, www.cetc.pl.

wania Współpracy Terytorialnej (EUWT), obejmującego regiony uczestniczące w tym projekcie¹¹.

Można oczekiwać, że wzrośnie także znaczenie odcinków planowanego korytarza transportowego prowadzącego z Litwy przez Polskę, Słowację i Węgry do południowo-wschodniej Europy, noszącego nazwę „Via Carpatia”. Szlak stanowiłby położony najdalej na wschód korytarz północ-południe w UE. Należy jednak zaznaczyć, że główna sieć TEN-T (w perspektywie roku 2030) obejmuje tylko niektóre części tego korytarza. Połączenie drogą ekspresową ze Słowacją (z Rzeszowa do przejścia granicznego Barwinek – Vyšný Komárnik) nie weszło do podstawowej sieci TEN-T, ponieważ inne były priorytety polskiego rządu, stąd perspektywa budowy drogi ekspresowej S-19 nie została ostatecznie określona. Program budowy dróg krajowych na lata 2011–2015 nie przewidywał zakończenia prac budowlanych na tym odcinku przed rokiem 2020¹². Ze względu na górski charakter terenów między Rzeszowem a granicą ze Słowacją koszty budowy 85 km drogi ekspresowej obliczono aż na 2,2 mld euro, co stanowiło cenę porównywalną z kosztami budowy autostrady, biegnącej przez całe województwo podkarpackie na osi wschód-zachód. Nowy polski rząd, utworzony w wyniku wyborów parlamentarnych w 2015 roku, wyróżnił jednak niektóre odcinki Via Carpatia, nadając im charakter kluczowych projektów infrastrukturalnych, co może być nowym impulsem do budowy tego połączenia.

W kontekście rozwoju infrastruktury transportowej należy także wspomnieć o synergii i możliwościach związanych z rozwojem polskich lotnisk i ich lepszej dostępności dla mieszkańców Słowacji. Z ośmiu lotnisk w Polsce, które w 2004 roku włączono do transeuropejskiej sieci transportowej, aż trzy (Rzeszów, Kraków, Katowice) mogą dla podróżnych ze wschodniej i północnej części Słowacji stanowić wygodną alternatywę dla bardziej odległych lotnisk w Wiedniu i Budapeszcie.

Perspektywa słowacka

Ze względu na uwarunkowania historyczne – przez ponad siedemdziesiąt lat Słowacja była częścią Republiki Czechosłowackiej – więcej uwagi poświęcano połączeniu wschód-zachód, pomijając oś północ-południe. W budowie infrastruktury transportowej i energetycznej na tej osi Słowacja odgrywa znaczącą rolę, jest bowiem jedynym krajem V4 graniczącym z wszystkimi trzema pozostałymi państwami Grupy Wyszehradzkiej.

Po powstaniu samodzielnej Republiki Słowackiej w 1993 roku na granicy słowacko-polskiej otwarto dwa nowe kolejowe przejścia graniczne i kilka mniejszych

¹¹ *Proposal for the establishment of the CETC EGTC*, http://www.cesci-net.eu/tiny_mce/uploaded/CETC_EGTC.pdf.

¹² *Budowa drogi ekspresowej S19 w. Rzeszów Południe (Kielanówka) – Barwinek*, www.gddkia.gov.pl.

przebieg drogowych. W dalszym ciągu jednak najgęstsza jest sieć połączeń kolejowych i drogowych na granicy słowacko-czeskiej, największą wagę przykładano bowiem do konserwacji i modernizacji sieci kolejowej i drogowej na osi wschód–zachód, w tym do zwiększenia liczby połączeń z Austrią.

Wspólny dokument rozwoju przestrzennego V4+2 charakteryzował Słowację jako kraj, w którym brakowało największej liczby połączeń z krajami sąsiednimi¹³. Aż dwa z pięciu brakujących połączeń dotyczyły granicy słowacko-polskiej (Żylin–Katowice i Ružomberk–Kraków). Zaktualizowane krajowe dokumenty rozwoju przestrzennego – KPZK 2030 w przypadku Polski¹⁴ i słowacki KURS 2011¹⁵ – uwzględniają już problem niektórych z tych brakujących połączeń, z drugiej strony jednak utrzymują się różnice w postrzeganiu wagi poszczególnych osi. Podczas gdy w zaktualizowanym dokumencie KURS 2011 oś Rzeszów–Preszów uzyskała status priorytetu, polska KPZK 2030 uznaje ją za oś o drugorzędnym znaczeniu. Natomiast osi Kraków–Preszów, która w KPZK 2030 została określona jako główna, dokument słowacki KURS 2011 nadaje jedynie trzeciorzędne znaczenie.

Przez Słowację przebiegają trzy korytarze paneuropejskie, z Polską jednak łączy ją tylko jeden – korytarz nr VI (Gdańsk–Grudziądz–Warszawa–Katowice–Żylin). Choć autostradę D3, która ma połączyć Żylinę z granicą z Polską, słowacki rząd uważa za jeden z priorytetów, osiągnięcie przez to połączenie pełnej funkcjonalności potrwa kilka lat. Prace budowlane na odcinku między Świerczynowcem a Skalitem rozpoczęto już w maju 2014 roku z założeniem, że zostaną ukończone w roku 2016, podobnie jak odcinek Skalite – granica państwowa SK-PL (dotychczas jednak w obu przypadkach obejmuje to tylko budowę prawej jezdni). Trwa również budowa kolejnego odcinka autostrady D3, stanowiącego północną obwodnicę Żyliny (odcinek Żylin–Strážov – Żylin–Brodno), zakończenie prac przewiduje się na rok 2017¹⁶. Planowane rozpoczęcie budowy trzech następnych odcinków (Żylin–Brodno – Kysucké Nové Mesto, Kysucké Nové Mesto – Oszczadnica i Czadca–Bukov – Świerczynowiec) wyznaczono na rok 2016, zaś najbardziej zaawansowane są prace na odcinku Czadca–Bukov – Świerczynowiec. Rozpoczęcie budowy prawej jezdni na odcinku Oszczadnica – Czadca–Bukov (łącznie z drugą nitką tunelu Horelica) rozważa się jednak dopiero w roku 2018¹⁷.

¹³ *Common Spatial Development Document of the V4+2 Countries*, op. cit.

¹⁴ *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, op. cit.

¹⁵ *KURS 2011 – Zmeny a doplnky č.1 smernej časti Koncepcie územného rozvoja Slovenska 2001*, <https://lt.justice.gov.sk> i *Koncepcia územného rozvoja Slovenskej republiky*, Bratislava, grudzień 2001, www.build.gov.sk.

¹⁶ *Začínajú stavať diaľničný obchvat Žiliny. Zlepší dopravu a odľahčí vyťažené úseky*, www.aktuality.sk, 2 czerwca 2014 r.

¹⁷ Zob. strona internetowa Národnej diaľničnej spoločnosti, www.ndsas.sk.

Rząd Republiki Słowackiej nie uważa natomiast za najistotniejszy priorytet części drogi ekspresowej R4, która ma łączyć Preszów z granicą Polski, stanowiącej część szlaku Via Carpatia. W 2016 roku przewiduje się rozpoczęcie budowy dwóch odcinków (północna obwodnica Preszowa i Hanušovce nad Topľou-Kapušany), w obu przypadkach jednak do tej pory nie ogłoszono terminu ich ukończenia. Rozpoczęcie budowy kolejnych odcinków przewiduje się dopiero na lata 2017–2020¹⁸. Z wcześniejszego uruchomienia prac budowlanych zadowoleni byłiby również przedsiębiorcy¹⁹. Do tej pory wyremontowano i zmodernizowano przynajmniej drogę I klasy łączącą Preszów z przejściem granicznym Vyšný Komárnik.

Mimo że stopniowo rozwijane jest inne ważne połączenie drogowe – R3 – łączące Šahy (na granicy węgierskiej) z Trzcianą (na granicy z Polską), osiągnięcie zadowalających efektów na tej trasie będzie wymagało jeszcze kilku lat. W ciągu najbliższych pięciu lat przewiduje się rozpoczęcie prac łącznie na dziewięciu odcinkach, z których aż w pięciu przypadkach jako początek budowy wyznaczono rok 2020 (w roku 2017 powinna się rozpocząć budowa odcinka Twardoszyn–Nižná o długości nieco ponad 5 km)²⁰. Ze względu na brak ukończonej autostrady łączącej Bratysławę i Koszyce, stanowiącej kręgosłup infrastruktury drogowej Słowacji, także obecny rząd najwięcej uwagi poświęca autostradzie D1. Z drugiej strony pocieszający jest fakt, że stopniowo rośnie liczba połączeń autobusowych między Polską i Słowacją, obsługiwanych przeważnie przez polskich przewoźników.

Choć połączenie północ–południe można uważać za kluczowe dla powiązania Słowacji z siecią dróg w Polsce, także w transporcie kolejowym priorytetem jest modernizacja korytarza kolejowego łączącego Bratysławę z Koszycami (czyli oś wschód–zachód). Z trzech kolejowych przejść granicznych tylko jedno jest dostępne dla transportu pasażerskiego przez cały rok, co znacznie ogranicza rozwój współpracy transgranicznej i nawiązywanie kontaktów. Z Bratysławy kursują wprawdzie do Warszawy dwa pociągi – EC Varsovia i EN Metropól – oba jadą jednak przez Morawy. Z Żyliny do przygranicznego Zwardonia kursuje tylko jeden pociąg osobowy dziennie. Widoczne jest jednak zainteresowanie obu stron przynajmniej częściowym wznowieniem przewozów pasażerskich na odcinku Medzilaborce–Łupków²¹.

Planowana modernizacja linii kolejowej na odcinku Kysucké Nové Mesto – Czadca – granica z Czechami spowoduje znaczną poprawę, jednak bez modernizacji odcinków linii po stronie polskiej będzie miała jedynie ograniczone znaczenie

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Congress of Small and Medium Size Entrepreneurs of the Visegrad Groups – Automotive, conference proceedings*, Slovensko-polská obchodná komora, Slovenská obchodná a priemyselná komora Žilina, Regionalna Izba Gospodarcza w Katowicach, 3 września 2014 r.

²⁰ Zob. strona internetowa Narodnej dialničnej spoločnosti, www.ndsas.sk.

²¹ Zob. np. *Poliaci chcú obnoviť železničné spojenie cez Lupkowský tunel, primátor Medzilaboriec nápad víta*, „Slovenský východ”, 21 marca 2016 r.

dla polsko-słowackich stosunków dwustronnych. Należy podkreślić przeprowadzoną już modernizację części linii kolejowej Żyliną–Krásno nad Kysucou, którą oddano do użytku już w 2012 roku.

Pomimo kilku prób uruchomienia bezpośrednich lotów między Bratysławą i Warszawą obie stolice przez ostatnie dekady były przeważnie pozbawione rejsowych połączeń lotniczych, dlatego cieszy decyzja przewoźnika Wizzair o uruchomieniu od czerwca 2017 roku bezpośrednich lotów na tej linii²². Polski przewoźnik lotniczy LOT uruchomił w 2014 roku sezonowe loty z Gdańska do Popradu, a od wiosny 2016 roku funkcjonuje również regularne połączenie lotnicze Warszawa–Koszyce²³. Międzyrządowanie w Warszawie w sezonie zimowym oferuje lotewski przewoźnik airBaltic w ramach swojego lotu z Popradu do Rygi.

Realizacja projektów transportowych miałaby niewątpliwie pozytywny wpływ na dalszy wzrost wymiany handlowej oraz decyzje podmiotów gospodarczych z obu krajów odnośnie inwestycji w regionach przygranicznych, a także na rozwój współpracy transgranicznej. Trójkąt Katowice–Ostrawa–Żyliną ma potencjał, by stać się jednym z regionów najdynamiczniejszego rozwoju, błędem byłoby także niewykorzystanie go dla rozwoju słowacko-polskich relacji dwustronnych. Rozwój gospodarczy regionów przygranicznych i coraz żywsza współpraca transgraniczna mogłyby również stanowić impuls do tego, by bardziej zdecydowanie wspierać transgraniczny transport publiczny.

Współpraca transgraniczna

Od początku lat dziewięćdziesiątych rozwój demokracji lokalnej na pograniczu polsko-słowackim był ściśle powiązany z rozwojem współpracy transgranicznej. Szczególnie dynamicznie rozwijała się współpraca lokalnych samorządów w rejonie Tatr i Podtatrza – na Podhalu, Liptowie, Spiszu i Orawie. Ważnym dla zbliżenia polsko-słowackiego czynnikiem była w tych regionach kultura góralska, stanowiąca tradycyjny most między obydwoma narodami, a także działania mniejszości słowackiej w polskich częściach Spisza i Orawy.

Polska była pierwszym z krajów sąsiednich, z którym Słowacja zawarła międzyrządowe porozumienie o współpracy transgranicznej. Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Słowackiej o współpracy trans-

²² *Z Bratislavy pribudne nová linka Wizz Air do Varšavy*, <https://www.bts.aero>.

²³ *Polské aerolinie LOT budú lietať z Košíc do Varšavy*, 9 listopada 2015 r., <http://www.airport-kosice.sk>.

granicznej podpisano w 1994 roku i weszło ono w życie w styczniu 1995 roku²⁴. Jego głównym celem było stworzenie ram prawnych dla rozwoju kontaktów między samorządami i regionami po obu stronach granicy, by w ten sposób przyczynić się do ogólnego rozwoju stosunków słowacko-polskich. Porozumienie przewidywało rozwój współpracy w szeregu obszarów sektorowych, w tym współpracy w zakresie zagospodarowania przestrzennego, transportu, przemysłu, rolnictwa, turystyki itp. Wytyczanie kierunków lub priorytetów rozwoju współpracy transgranicznej należy do zadań Polsko-Słowackiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Transgranicznej. Do obowiązków Komisji należy również opracowanie propozycji, ułatwiających rozwój przedsiębiorczości oraz innych działań gospodarczych. Komisja ma również prawo rozstrzygać kwestie sporne i podejmować decyzje w przypadku komplikacji, utrudniających współpracę transgraniczną²⁵. Dla polsko-słowackiego pogranicza ważne są także liczne wyzwania dotyczące ochrony środowiska (np. zanieczyszczenie powietrza). Polsko-słowacka granica sąsiaduje z parkami narodowymi i krajobrazowymi na odcinku prawie 420 km, co stanowi blisko 80% jej długości. Żadna inna z polskich i słowackich granic nie sąsiaduje na tak znacznej długości z obszarami chronionymi²⁶. Ważna jest również pogłębiona współpraca w zakresie ochrony przeciwpowodziowej, co wynika głównie z faktu, że słowacka część zlewni Dunajca i Popradu stanowi część obszaru zlewni Wisły, a polska część Orawy należy do zlewni Wagu²⁷.

Istotnym instrumentem rozwoju jest Program Współpracy Transgranicznej Polska-Słowacja INTERREG V-A, który w obecnej perspektywie finansowej (2014–2020) przyznaje środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na realizację różnego rodzaju projektów. Współpraca transgraniczna między Polską i Słowacją była finansowana ze środków europejskich już przed przystąpieniem obu krajów do UE, zaś jej obecny program nawiązał do poprzedniego etapu, realizowanego w latach 2007–2013. Z programu finansowano również projekty infrastrukturalne o raczej lokalnym znaczeniu (modernizacja dróg o łącznej długości ponad 130 km, a także ponad 900 km ścieżek rowerowych) oraz projekty mające na celu restaurację zabytków i konkretne produkty turystyczne. W obecnej perspektywie finansowej podmioty z województw: śląskiego, małopolskiego i podkarpackiego po stronie polskiej oraz żylińskiego i preszowskiego po stronie słowackiej, a także

²⁴ *Dohoda medzi vládou Slovenskej republiky a Poľskej republiky o cezhraničnej spolupráci*, www.minv.sk; *Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Słowackiej o współpracy transgranicznej*, Warszawa, 18 sierpnia 1994 r., www.mswia.gov.pl.

²⁵ *Zob. Statút komisie o cezhraničnej spolupráci*, www.minv.sk; *Międzyrządowe rady i komisje ds. współpracy transgranicznej i międzyregionalnej*, Słowacja, www.mswia.gov.pl.

²⁶ M. Więckowski, *Przyrodnicze uwarunkowania kształtowania się polsko-słowackich więzi transgranicznych*, IGiPZ PAN, Warszawa 2004, s. 87–91.

²⁷ *Zob. Współpraca z Republiką Słowacką*, www.kzgw.gov.pl.

z powiatu Nowa Wieś Spiska (jako jedynego powiatu z województwa koszyckiego) mogą ubiegać się o dofinansowanie z budżetu sięgającego 155 mln euro²⁸.

Ważnymi instrumentami współpracy na pograniczu słowacko-polskim są również euroregiony, wraz z którymi w ciągu ostatnich lat rozwijają się także Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT). Jedynym bilateralnym euroregionem na granicy słowacko-polskiej jest Euroregion Tatry²⁹, na bazie którego powstało później EUWT Tatry³⁰. EUWT Tria łączy regiony przygraniczne trzech państw – Czech, Polski i Słowacji³¹. Trójstronny charakter ma również Euroregion Beskidy. Euroregion Karpaty koncentruje się na rozwoju regionów przygranicznych aż w pięciu krajach, obok Słowacji i Polski zaangażowane są też także podmioty z Węgier, Rumunii i Ukrainy³². Słowacja stała się pełnoprawnym członkiem Euroregionu Karpackiego dopiero w 1999 roku, wcześniej z przyczyn politycznych była tylko członkiem stowarzyszonym. Przez wzgląd na swoją wewnętrzną różnorodność (np. Ukraina nie jest członkiem UE) Euroregion Karpacki redefiniuje obecnie swoją misję. Poszukuje także nowych form wspierania współpracy na obszarze Karpat. Odpowiedzią na transgraniczne wyzwania rozwoju Karpat jest ze strony polskiego rządu, powstałego po wyborach w 2015 roku, a także ze strony licznych organizacji i samorządów z południa Polski dążenie do stworzenia makroregionalnej strategii UE dla regionu Karpat.

W kontekście Europejskiej Współpracy Terytorialnej Słowacja i Polska od lat funkcjonują w ponadnarodowym programie współpracy Europa Środkowa³³. Słowacja jest także objęta Dunajskim Programem Transnarodowym³⁴, który w zasadzie, jeśli chodzi o obszar, stanowi odzwierciedlenie strategii UE dla regionu Dunaju, podczas gdy Polska jest objęta programem bałtyckim³⁵, którego zakres terytorialny pokrywa się z obszarem strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego. Nie istnieje obecnie strategia makroregionalna UE obejmująca łącznie wszystkie państwa Grupy Wyszehradzkiej. Perspektywa jej potencjalnego utworzenia – np. w postaci strategii karpackiej UE – może stać się realna dopiero po roku 2020, po zakończeniu obecnej perspektywy finansowej UE.

Jednym z najważniejszych instrumentów finansowych UE, który może wyraźnie pomóc w przezwyciężaniu różnic między poszczególnymi regionami i usuwaniu

²⁸ Zob. również „Áno, Poľsko” 2/2015, dodatek do dziennika „Hospodárske noviny”.

²⁹ www.euroregion-tatry.sk/w3/index.php.

³⁰ <http://www.euwt-tatry.eu/sk/>.

³¹ <http://www.egttritria.eu/sk/>, www.regionbeskidy.sk.

³² www.ker.sk/. Więcej zob. Ł. Lewkowicz, *Euroregiony na pograniczu polsko-słowackim. Geneza i funkcjonowanie*, UMCS, Lublin 2013.

³³ *Interreg Central Europe*, www.interreg-central.eu.

³⁴ *Danube Transnational Program*, www.interreg-danube.eu.

³⁵ *Interreg Baltic Sea Region*, www.interreg-baltic.eu.

przeszkód w infrastrukturze transportowej, jest Instrument „Łącząc Europę” (CEF). Wykorzystując go, Polska i Słowacja współpracują również z Czechami i Węgrami, w ramach współpracy wyszehradzkiej (w czasie ostatniego przewodnictwa Węgier w V4 utworzono grupę roboczą wysokiego szczebla, zajmującą się transportem)³⁶. Okazją do umocnienia współpracy jest także Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS). Na listach projektów, które Polska i Słowacja złożyły, ubiegając się o ewentualne dofinansowanie, znajduje się także modernizacja trasy kolejowej Nowy Sącz – Muszyna – granica ze Słowacją, odcinek prowadzący od granicy państwa w Zwardoniu do Pyrzowic (drogi ekspresowe S69 i S1), części odcinka drogi ekspresowej Świerczynowiec–Skalité, ważny odcinek planowanej drogi Via Carpatia (z Rzeszowa do granicy polsko-słowackiej, droga S19), a także połączenie z północną obwodnicą Preszowa³⁷.

Ze specyficznymi wyzwaniami mamy do czynienia na pograniczu polsko-słowacko-ukraińskim, w ramach subregionu tzw. trójkąta karpackiego. Podmioty polskie i słowackie mogłyby wraz z partnerami ukraińskimi opracować wspólne projekty w licznych dziedzinach, w tym w dziedzinie małych i średnich przedsiębiorstw, polityki regionalnej, społeczeństwa obywatelskiego, mediów lokalnych itd., przyczyniając się w ten sposób do stabilizowania przygranicznych regionów Ukrainy³⁸. Współpraca taka przynosiłaby jednoznaczne korzyści także przygranicznym regionom Polski i Słowacji, zaś co do finansowania takich projektów, należałoby rozważyć m.in. instrumenty oferowane przez UE.

W ramach współpracy transgranicznej wciąż nie spełnia oczekiwań współpraca małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Internacjonalizacja MŚP jest jednak jednym z priorytetów Unii Europejskiej, nie tylko jeśli chodzi o handel i inwestycje, ale również w dziedzinie wspólnych działań badawczo-rozwojowych, transmisji doświadczeń w zakresie technologii itp. MŚP w znacznym stopniu dotknął kryzys ekonomiczny, zasługują więc na odpowiednią uwagę. Najważniejsze problemy, z którymi borykają się przedsiębiorcy po obu stronach granicy, związane są z brakiem informacji, kapitału i stosownego wsparcia publicznego. Biurokracja i rosnące koszty działalności stanowią dodatkowy problem na Słowacji, podczas gdy przedsiębiorców w Polsce ucieszyłaby większa skuteczność systemu edukacji³⁹. Istotną

³⁶ *Visegrád Countries to set up high-level joint working group in transport*, 14 marca 2014 r., <http://2010-2014.kormany.hu>.

³⁷ *Special Task Force (Member States, Commission, EIB) on Investment in the EU. Annex 2 – Project lists from Member States and the Commission, Part 2*, http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/project-list_part-2_en.pdf.

³⁸ Zob. O. Mrinska, M. Smętkowski, T. Wronka, *TERCO: Final Report – Scientific Report Part II. EUROREG*, University of Warsaw, http://www.esponterco.eu/media/case_studies/cs_poland_slovakia_ukraine.pdf.

³⁹ *Congress of Small and Medium Size Entrepreneurs*, op. cit.

rolę w nawiązywaniu kontaktów między polskimi i słowackimi przedsiębiorcami odgrywają Słowacko-Polska Izba Handlowa i Polsko-Słowacka Izba Przemysłowo-Handlowa, a w szczególności organizowane przez nie seminaria i konferencje.

Po obu stronach granicy ważną rolę odgrywa bez wątpienia turystyka. Problemem pozostaje dostępność komunikacyjna i jakość połączeń między Słowacją i Polską. Poprawa w szeroko rozumianym sektorze transportu może mieć wyraźny wpływ na rozwój polsko-słowackiego pogranicza jako obszaru o dużym potencjale rozwoju turystyki⁴⁰. Po ubytku turystów z Polski spowodowanym kryzysem gospodarczym w 2009 roku i silnym euro sytuacja ulega zmianie i liczba przyjeżdżających na Słowację Polaków ponownie zaczęła rosnąć. Warunkiem dalszego wzrostu jest poprawa infrastruktury oraz zwiększenie liczby połączeń realizowanych w ramach transportu publicznego. Obecnie nie wykorzystuje się w pełni także możliwości lotniska w Popradzie jako jedynego międzynarodowego lotniska w pobliżu Tatr.

Ważnym zjawiskiem społecznym i czynnikiem gospodarczym na pograniczu polsko-słowackim pozostają także przyjazdy Słowaków na zakupy w Polsce, ostatnio jednak coraz większą popularnością cieszą się wśród nich również polskie restauracje, ośrodki hotelowe i parki wodne. Dzięki temu liczba słowackich turystów w Polsce stopniowo rośnie, choć przeważnie są to tzw. jednodniowi turyści, zwiedzający atrakcje turystyczne pogranicza.

Podsumowanie

Słowacja i Polska wraz z pozostałymi państwami Grupy Wyszehradzkiej powinny w dalszym ciągu podejmować wysiłki, by wspierać rozwój projektów infrastrukturalnych na osi północ-południe. Wspólne słowacko-polskie projekty są często korzystne także w skali szeroko rozumianego regionu Europy Środkowej. Charakter wyzwań rozwojowych słowacko-polskiego pogranicza wskazuje na potrzebę silnych instrumentów polityki spójności UE po obu stronach granicy. Zreformowana polityka spójności promuje spójność terytorialną, ze szczególnym uwzględnieniem miast, geografii funkcjonalnej i obszarów specyficznych ze względu na problemy geograficzne i demograficzne, a także wykorzystywanie instrumentów strategii makroregionalnych. Dodatkowym impulsem do wzmacniania współpracy polsko-słowackiej powinien być wzrost znaczenia wymiaru terytorialnego w polityce spójności i poszukiwanie europejskiej wartości dodanej realizowanych projektów. Rozwój współpracy transgranicznej sprzyja rozwiązywaniu problemów struktu-

⁴⁰ Więcej zob. M. Więckowski i in., *Możliwości poprawy dostępności i rozwoju turystyki na pograniczu polsko-słowackim. Warunki rozwoju, rekomendacje i dobre praktyki*, IGiPZ PAN, GÜ SAV, Warszawa–Bratysława 2012.

ralnych specyficznych, peryferyjnych regionów, ma również korzystny wpływ na umacnianie wewnętrznej spójności i rozwój infrastruktury, konieczny dla wzrostu konkurencyjności Europy Środkowej. Kluczowe wydaje się dokończenie budowy połączenia autostrady D3 z drogą ekspresową S69 między Żyliną a Skalitem oraz między Zwardoniem a Bielsko-Białą, a także lepsze połączenie wschodnich terenów Słowacji i Polski (Via Carpatia), oba kraje powinny również dążyć do modernizacji połączeń kolejowych.

Na specjalną uwagę zasługuje wschodnia część słowacko-polskiego pogranicza, słabiej rozwinięta gospodarczo. Korzystając ze środków europejskich i istniejących instrumentów współpracy (w tym euroregionów i EUWT), można zrealizować szereg nowych projektów, angażujących we współpracę różnych aktorów po obu stronach granicy. W interesie obu krajów leży również wspieranie w regionach przygranicznych – poprzez ograniczanie barier administracyjnych i ułatwianie działalności przedsiębiorców – współpracy małych i średnich przedsiębiorstw, a także działanie na rzecz rozwoju turystyki i adekwatnej infrastruktury turystycznej.

Mapa 1. Korytarze transportowe w Europie Środkowej

