



Dziesiąty rok funkcjonowania Inicjatywy Trójmorza

Tomasz Żornaczuk

Powołana w 2016 r. prezydencka Inicjatywa Trójmorza (TSI) pozostaje trwałą platformą dyskusji we wschodniej części UE, dotyczących potrzeby rozwoju infrastruktury na tym obszarze, szczególnie na osi północ-południe. Dotychczas jednak państwa członkowskie traktują niezależnie krajowe odcinki projektów zgłoszonych do Trójmorza jako priorytetowe, zaś jeśli je realizują, czynią to bez zaangażowania TSI. Do ustanowienia faktycznej współpracy i koordynacji działań w ramach Trójmorza, co służyłoby wspólnemu dążeniu do realizacji celów infrastrukturalnych, niezbędne byłyby wiążące decyzje rządów państw współtworzących Inicjatywę.

Działania i ewolucja Trójmorza. TSI jest platformą regionalną, powołaną z inicjatywy prezydentów Chorwacji i Polski przez 12 państw członkowskich UE: Austrię, Bułgarię, Chorwację, Czechy, Estonię, Litwę, Łotwę, Polskę, Rumunię, Słowację, Słowenię i Węgry (w 2023 r. dołączyła Grecja). Zgodnie z deklaracją przyjętą na spotkaniu założycielskim w Dubrowniku Trójmorze ma służyć pogłębieniu integracji europejskiej i jej harmonizacji w skali całej UE, głównie poprzez rozwój infrastruktury transportowej i gospodarki cyfrowej oraz wzmocnienie bezpieczeństwa energetycznego w Europie Środkowej.

Kierunek rozwoju dyskusji w TSI wyznaczają coroczne szczyty prezydentów (w praktyce często udział biorą przedstawiciele niższego szczebla) i towarzyszące im fora (biznesowe, miast, samorządów czy parlamentarne), a także partnerstwa kolejnych państw w Inicjatywie i jedno jej rozszerzenie. W spotkaniu w Warszawie w 2017 r., drugim po założycielskim, uczestniczył prezydent Donald Trump, a USA zostały obserwatorem TSI. [W 2018 r. w Bukareszcie](#) taki status uzyskały Komisja Europejska i [Niemcy](#). Wtedy też TSI zdecydowała o powołaniu Funduszu Trójmorza, który zainaugurowała w 2019 r. w Lublanie. Z kolei [szczyt w Rydze w 2022 r.](#) przyniósł dyskusję o bezpieczeństwie i zaangażowaniu na rzecz broniącej się przed rosyjską agresją Ukrainy, której Trójmorze przyznało status partnera uczestniczącego, umożliwiając jej udział w projektach TSI. [W 2023 r. w Bukareszcie](#) taki sam status nadało Mołdawii, przyjęło zaś Grecję. [W 2024 r. w Wilnie](#) do partnerów

strategicznych (dawniej obserwatorów) dołączyła Japonia, zaś [w 2025 r. w Warszawie](#) – Hiszpania i Turcja, a partnerami uczestniczącymi zostały Albania i Czarnogóra. Na szczycie w 2017 r. liderzy informowali o 129 projektach priorytetowych, zaś w 2025 r. – o 143.

Zainteresowanie Inicjatywą i zaangażowanie w nią. Najwięcej państw Trójmorza ma do niego stosunek pasywny. Poszczególne kraje zwiększały sprzyjanie mu przy okazji zainteresowania towarzyszącego organizowaniu przez nie szczytu. Po jego zakończeniu przychylność utrzymywały, lecz zazwyczaj nie przekładało się to na działania wykraczające poza udział w corocznych spotkaniach.

Niektóre państwa przejawiają bardziej wyrazistą postawę wobec TSI. Z jednej strony w jej promowanie trwale zaangażowała się Rumunia, a wcześniej także Estonia. Wśród państw partnerskich [Inicjatywę promują USA](#), szczególnie gdy prezydentem jest Donald Trump. Podczas jego pierwszej kadencji deklarowały wpłatę 1 mld dol. do Funduszu Trójmorza, ale dopiero po przegranej w wyborach w 2020 r. ustępująca administracja zatwierdziła – jak dotąd niezrealizowaną – decyzję o przekazaniu 300 mln dol. Z drugiej strony Austria, Czechy, Słowacja i Węgry okazują TSI minimalne zainteresowanie. Nie zorganizowały one szczytu (choć niektórzy uczestnicy czynili to już dwukrotnie) i – poza Węgrami – nie przystąpiły do Funduszu Trójmorza, choćby z minimalną wpłatą 20 mln euro. Natomiast w Chorwacji, będącej współinicjatorem TSI, obecny

prezydent (od 2020 r.) jest jej krytykiem, a zainteresowanie nią podtrzymuje rząd.

Zasadnicze wyzwania i ograniczenia. Głównym czynnikiem ograniczającym sprawczość i operacyjność TSI jest brak jej zastosowania do koordynacji realizacji projektów. W istocie bowiem – niekiedy poza krótkimi fragmentami transgranicznymi – składają się one z niezależnych krajowych odcinków, w pełni uzależnionych od finansowania ze środków państwowych i funduszy UE. Ograniczeniem w ustanowieniu takiej współpracy jest z kolei fakt, że do rozwoju infrastruktury, w szczególności drogowej, rzadko jest niezbędne międzynarodowe zaangażowanie polityczne na najwyższym szczeblu, zwłaszcza państw innych niż graniczące ze sobą. W efekcie jeśli państwa Trójmorza realizują infrastrukturę na krajowych odcinkach projektów zgłoszonych do niego jako priorytetowe (np. drogowych – Via Carpatia czy kolejowych – Rail Baltica i Rail2Sea z Gdańska do Konstancy), czynią to bez faktycznego powiązania z TSI, nie zaś dzięki współpracy na tym forum. Jednocześnie niemal dekada istnienia Inicjatywy pokazuje, że projekty te często nie stanowią rzeczywistego priorytetu w krajowych planach państw członkowskich.

Fundusz Trójmorza, powołany przez banki państwowe – BGK z Polski i EximBank z Rumunii (a zarejestrowany w Luksemburgu) – w celu wspierania i finansowania projektów infrastrukturalnych, nie znalazł takiego zastosowania. Wynika to m.in. ze skromnego zainteresowania uczestników bądź z braku wsparcia, w efekcie czego zgromadził jedynie nieco ponad 900 mln euro z kwoty planowanej na nawet 5 mld euro, a 750 mln euro wpłaciła Polska. Fundusz miał natomiast znaleźć zastosowanie w postaci zainwestowania większości zebranych środków (co najmniej ok. 780 mln euro) w udziały w firmach z takich branż, jak wynajem lokomotyw czy fotowoltaika (Polska), rozbudowa centrów danych (Estonia), operowanie portem (Bułgaria) czy zarządzanie elektrowniami słonecznymi (kilka państw).

Ograniczenia napotkało także [rozszerzanie tematyki dyskusji w Trójmorzu](#). Próba włączenia do nich coraz szerszej problematyki bezpieczeństwa uwyatniła rozdźwięk między państwami TSI w polityce wschodniej na tyle, że Węgry po szczycie w 2025 r. wydały odrębne oświadczenie do części konkluzji. Tym samym zdystansowały się od potępienia rosyjskiej wojny na Ukrainie, poparcia dla jej suwerenności i integralności terytorialnej oraz dla przyspieszenia akcesji jej i Mołdawii do UE czy zwiększenia presji na Rosję. Uzasadniły

to negocjowanym przez USA zawieszeniem broni w wojnie rosyjsko-ukraińskiej.

Wnioski i perspektywy. Ewolucja Trójmorza, w tym przyjęcie nowego państwa i różne partnerstwa z kilkoma innymi, a także próba rozszerzania tematów dyskusji po inwazji Rosji na Ukrainę, nie zmienia zasadniczo jego działania. Nie wpływa bowiem ani na sposób realizacji podstawowych ambicji inicjatywy, ani na dynamikę dyskusji na tym forum. Prorosyjska i antyukraińska polityka Węgier, choć powoduje obstrukcję Inicjatywy na poziomie deklaracji, nie zaburzyła jej funkcjonowania i nie doprowadzi do zaniku jej szczytów. Trójmorze ma bowiem – inaczej niż np. Grupa Wyszehradzka – ograniczoną zdolność sprawczą, w wyniku czego postawa Węgier nie stanowi obciążenia politycznego dla pozostałych partnerów.

Ryzykiem dla Trójmorza jest stopniowa marginalizacja jego znaczenia, podobnie jak Inicjatywy Środkowoeuropejskiej. Od niemal dekady funkcjonowania wyzwaniem pozostają bowiem zarówno niezdolność TSI do wyjścia poza formułę corocznych forów dyskusji, jak i niedostatek uwiarygodniających je wiążących decyzji, w tym finansowych, które prowadziłyby do faktycznie wspólnego i skoordynowanego wdrażania zgłoszonych projektów.

W dziesiątym roku istnienia TSI pozostaje formułą prezydencką i bazuje na osobistym zaangażowaniu liderów. Tymczasem szczyt w 2025 r. był ostatnim, w którym udział wziął współautor Trójmorza, prezydent Polski Andrzej Duda. Wydatnie wspierający Inicjatywę prezydent Rumunii Klaus Iohannis także zakończył urzędowanie w 2025 r., zaś jego następca Nicușor Dan nie odwołuje się do niej. Tym samym zadanie podtrzymywania zainteresowania partnerów Trójmorzem będzie spoczywać głównie na wspierającym je nowym prezydencie Polski Karolu Nawrockim i w najbliższym czasie widoczność TSI może w znacznej mierze zależeć od jego zaangażowania.

Szansą na przerodzenie Trójmorza w funkcjonalną platformę służącą wspólnej realizacji sztandarowego priorytetu rozwoju połączeń między jego państwami mogłoby być ustanowienie w nim filaru rządowego. Istnieje on m.in. w Bukareszteńskiej Dziewiątce, w której odpowiedni ministrowie spotykają się i koordynują współpracę niezależnie od formatu prezydenckiego. W przypadku TSI mogłoby to dotyczyć m.in. ministrów odpowiedzialnych za połączenia infrastrukturalne. Jednak nawet wówczas konieczne byłoby zaangażowanie rządów poprzez nadanie faktycznego priorytetu projektom zgłoszonym do Trójmorza, w tym w zakresie finansowania.