

Dr inż. Janusz Poliński  
Instytut Kolejnictwa

# DETERMINANTY ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU TRANSPORTU

## SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie
2. Aspekt historyczny wspólnotowego rynku transportowego
3. Zrównoważony rozwój transportu
4. Polityka transportowa w ujęciu ogólnym
5. Polityka transportowa Unii Europejskiej
6. Polityka transportowa Unii Europejskiej w zakresie transportu kolejowego
7. Polityka transportowa Polski
8. Podsumowanie

## STRESZCZENIE

*W artykule omówiono złożoną problematykę zrównoważonego rozwoju transportu. Przybliżono aspekt historyczny wspólnotowego rynku przewozu osób i ładunków, a także scharakteryzowano politykę transportową Unii Europejskiej, w tym fragment odnoszący się do transportu kolejowego. Krytycznie oceniono brak polityki transportowej w Polsce, co przekłada się na trudności rozwoju proekologicznych gałęzi transportu i tworzenie sprawnych mechanizmów międzygałęziowej współpracy, niezbędnych przy funkcjonowaniu racjonalnych łańcuchów transportowych.*

## 1. WPROWADZENIE

Życie współczesnego człowieka jest nierozzerwalnie związane z potrzebą przemieszczania się i przewożenia szeroko rozumianych dóbr. Sfera gospodarki realizującej te potrzeby to transport, o którym mówi się często jako o atrybucie cywilizacji. Zarówno pojedynczy ludzie, przedsiębiorstwa, jak i wielkie korporacje, żądają od państwa organizowania sprzyjających warunków do swobodnego i taniego przemieszczania osób i ładunków.

Każda gałąź transportu<sup>1</sup> wymaga własnej sieci transportowej<sup>2</sup>, która w aspekcie rozwoju przestrzennego, wymaga pozyskiwania i zajmowania coraz to nowych terenów. Dynamiczny rozwój transportu zawłaszcza także coraz większe zasoby energetyczne i przestrzenne i jest nierozzerwalnie związany z emisją wielu rodzajów zanieczyszczeń. Są one bardzo groźne nie tylko dla ludzi i przyrody, ale także dla egzystencji wielu przyszłych pokoleń.

*(...) Obecnie państwa wysoko rozwinięte z ogromnym trudem próbują odwrócić niekorzystny trend równoległego rozwoju potrzeb transportowych, zwłaszcza zorientowanych na samochód, ze wzrostem gospodarczym (...) oraz dominacji samochodu w stosunku do innych sposobów przemieszczania się. Przed Polską stoi zasadniczy dylemat, czy w znaczącym stopniu podjąć utartą drogą państw Zachodu i za kilkadziesiąt lat podejmować próby zdecydowanej bardzo kosztownej zmiany polityki transportowej, czy kształtować warunki rozwoju kraju i zachowań społeczeństwa tak, aby wiele błędów popełnionych przez kraje wysoko rozwinięte nie stało się udziałem naszego państwa. Dokonanie tego może być trudne i bolesne, ale konsekwencje społeczne oraz gospodarcze opłacalne w dalekim horyzoncie czasu (...) [1].*

## 2. ASPEKT HISTORYCZNY WSPÓLNOTOWEGO RYNKU TRANSPORTOWEGO

Podstawą prawną i polityki transportowej realizowanej przez państwa członkowskie Unii Europejskiej jest jeden z „Traktatów Rzymskich” (1957) [68], ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG). W artykule 3 związanym z działalnością Wspólnoty, twórcy traktatu przewidzieli prowadzenie wspólnej polityki w zakresie transportu, a także poświęcili jej odrębny rozdział pt. „Transport”. W tym dokumencie odniesiono się m.in. do:

- przyjęcia wspólnych zasad dotyczących transportu międzynarodowego w obrębie państw członkowskich,
- tranzytu przez państwa członkowskie,
- warunków przewozu na terytorium innego państwa – członka Wspólnoty,
- środków gwarantujących bezpieczeństwo transportu,
- zagadnień związanych z pomocą państwa dla przedsiębiorstw transportowych.

Zmodyfikowane zapisy dotyczące wymienionych zagadnień, znalazły się w postaci artykułów 70–84 w „Traktacie o Unii Europejskiej”:

<sup>1</sup> Wyróżnia się transport: samochodowy, kolejowy, wodny śródlądowy, wodny morski, lotniczy, rurociągowy.

<sup>2</sup> Sieć transportowa – układ węzłów i linii służących do przemieszczania osób i towarów, związanych z określonym obszarem administracyjnym kraju. Sieć transportową tworzy infrastruktura liniowa i punktowa.

Zapisy Traktatu Rzymskiego związane z transportem przez wiele lat pozostawały martwe. Kraje członkowskie prowadziły w tym względzie własną politykę preferującą swoich przewoźników – wypłacano im wysokie subsydia na prowadzoną działalność. Do 1969 roku trwał okres przejściowy. Utworzenie Unii Celnej, a także eliminowanie dyskryminacyjnych praktyk w wymianie towarowej pomiędzy założycielami EWG, stały się jednym z pierwszych działań Wspólnoty.

Istotnym elementem funkcjonowania transportu była potrzeba opracowania wspólnej polityki transportowej. Ważnym dokumentem z tego zakresu było Memorandum Schausa<sup>3</sup>, zawierające podstawowe cele polityki transportowej. Po rozszerzeniu w 1973 r. EWG (do Wspólnoty przystąpiła Dania, Irlandia i Wielka Brytania) ponownie opracowano politykę transportową, w której największe znaczenie odniesiono do:

- zagadnień energetycznych, infrastrukturalnych i ochrony środowiska naturalnego,
- problemów lotnictwa i transportu morskiego,
- poprawy sytuacji finansowania rozwoju kolei.

W latach osiemdziesiątych ubiegłego stulecia, polityka transportowa kładła szczególny nacisk na likwidację zaniedbań dotyczących liberalizacji rynku transportowego. W 1982 roku Parlament Europejski zaskarżył w Trybunale Sprawiedliwości Radę Ministrów EWG, obciążając ją brakiem działań w tym zakresie. W efekcie Trybunał Sprawiedliwości wezwał w 1985 roku Radę Ministrów do realizacji postanowień traktatowych. Realizując zalecenia Trybunału, Rada Ministrów EWG opublikowała w 1985 roku program działania w transporcie pod nazwą „Master Plan”. Przewidywał on utworzenie liberalizowanego rynku transportowego bez ograniczeń ilościowych oraz wyeliminowanie działań mogących zakłócać uczciwą konkurencję w transporcie.

Istota liberalizacji w transporcie polegała na wprowadzeniu takich mechanizmów ekonomicznych, które prowadziłyby do wzrostu konkurencji między podmiotami działającymi na określonym rynku. To jeden z podstawowych nurtów polityki transportowej, realizowany także obecnie przez Unię Europejską. Pełna liberalizacja transportu powinna zapewnić:

- obniżkę cen usług,
- odpowiednie dostosowanie usług do oczekiwań klientów,
- zmniejszenie zatrudnienia w strukturach obsługi transportu.

Liberalizacja może nieść zjawiska negatywne. Zalicza się do nich: wojny cenowe, ograniczenie dostępności, nierównomierny rozwój wszystkich gałęzi transportu i inne. Do podstawowych instrumentów działań związanych z tworzeniem liberalnego rynku transportowego należy zaliczyć:

- likwidowanie występujących barier utrudniających dostęp do rynku,
- prywatyzowanie państwowych operatorów przewozowych,

---

<sup>3</sup> Opracowany w 1961 roku dokument określał zasady i cele wspólnej polityki transportowej. Zakładał zniesienie barier i stworzenie jednolitego rynku transportowego, zapewnienie swobody świadczenia usług transportowych na obszarze Wspólnoty oraz wprowadzenie wspólnej organizacji transportu.

- zmniejszenie do niezbędnego minimum pomocy publicznej,
- działanie antymonopolowe i monitorowanie zachodzących procesów.

W latach osiemdziesiątych XX wieku zakładano, że europejski wspólny rynek transportowy powstanie do końca 1992 roku. Wybiegające w przyszłość ambitne cele, których odbicie znalazło się w postaci zapisów w wielu dokumentach EWG, przerosły możliwości organów Wspólnoty. Idea wspólnego, liberalnego rynku transportowego praktycznie nie istniała.

Początek lat dziewięćdziesiątych, to okres wielu głębokich zmian politycznych oraz gospodarczych w Europie Środkowo-Wschodniej. Spowodowały one nowy okres wspólnotowej polityki transportowej. Podczas I Paneuropejskiej Konferencji Transportu (Praga, 1991), określono zarys kształtowania wspólnej polityki transportowej. W 1992 roku opublikowano „Zieloną księgę” [71] w sprawie wpływu transportu na środowisko naturalne i życie człowieka. Wyróżniono w niej cztery grupy efektów środowiskowych generowanych przez transport, tj.: emisję zanieczyszczeń, kongestię, zajęcie terenu oraz wszelkie niebezpieczeństwa związane z przewozami ładunków niebezpiecznych.

Opublikowana w tym samym roku „Biała księga. Przyszły rozwój wspólnej polityki transportowej. Globalne podejście do systemu zrównoważonego przemieszczania” [6] zawierała pełny scenariusz przyszłego rozwoju transportu Wspólnoty. Politykę transportową oparto wówczas na założeniu kompleksowego rozpatrywania transportu, zaliczając do najważniejszych problemów następujące zagadnienia:

- przeciążenie sieci infrastruktury transportowej poszczególnych gałęzi transportu,
- istnienie w wielu miejscach sieci tzw. wąskich gardeł,
- występowanie w wielu miejscach sieci tzw. obszarów peryferyjnych,
- nierównomierne rozłożenie obciążenia ruchem poszczególnych gałęzi transportu,
- niedostateczne finansowanie inwestycji infrastrukturalnych, charakteryzujące się sukcesywnym spadkiem środków,
- wzrastające zanieczyszczenie powietrza przez środki transportowe,
- niewielki poziom bezpieczeństwa na sieci transportu drogowego.

Zapisy, które zawarto w tym dokumencie znalazły odzwierciedlenie w Traktacie z Maastricht<sup>4</sup> [67].

Wspólny rynek transportowy zaczął powstawać teoretycznie na początku 1993 roku. Jednak prace związane z tworzeniem reguł liberalizacji rynku transportowego rozciągnięto na całą dekadę. W zakresie przewozów pasażerskich odnotowano wówczas między innymi spadek cen biletów, któremu towarzyszył wzrost jakości usług transportowych. Doprowadziło to do zmiany stylu życia i modelu konsumpcji mieszkańców Wspólnoty, czego wyrazem stała się zwiększona mobilność. W 1997 roku opublikowano

<sup>4</sup> Układ dwunastu państw EWG zawarty w Maastricht w Holandii w dniach 9–10 grudnia 1991 roku, dotyczący integracji politycznej i gospodarczej tych państw. Stanowił najszerzą reformę struktur europejskich. Traktat podpisano w lutym 1992 roku, zaś wprowadzono w życie 1 listopada 1993 roku.

Traktat Amsterdamski<sup>5</sup> [66]. Zapewnił on m.in. procedurę współdecydowania w zakresie całego obszaru prawa związanego z transportem.

Politykę transportową Unii Europejskiej cechuje wielotorowość działań. Przez długi czas najważniejszym kierunkiem była liberalizacja warunków transportu międzynarodowego, co w zamierzeniu miało eliminować wszelkie formy dyskryminacji przewoźników z obszaru Unii, w zależności od kraju ich siedziby. Służyły temu licencje wspólnotowe, a także regulacje prawne zapewniające swobodną i uczciwą konkurencję opartą na kryteriach i warunkach udzielania pomocy przez państwo i zasady świadczenia usług publicznych.

Wspólne działania dotyczyły także zagadnień związanych z bezpieczeństwem w transporcie i poprawą jakości funkcjonowania przez rozwój tzw. zintegrowanego systemu transportowego. Ta sfera działania transportu rozwijała się przez wykorzystanie najnowocześniejszych technik i technologii. Działania Unii Europejskiej stworzyły również warunki lepszej ochrony środowiska naturalnego przed zanieczyszczeniami emitowanymi przez środki transportu. Umożliwiły to m.in. standardy techniczne w odniesieniu do wielkości emisji zanieczyszczeń.

W celu usprawnienia działania transportu utworzono transeuropejską sieć transportową. Osiągnięto przez to większą spójność gospodarczą, a wspólna polityka transportowa została jednym z narzędzi tzw. Agendy Lizbońskiej<sup>6</sup>. Unia Europejska uznała, że dalszy rozwój transportu powinien uwzględniać zasady ochrony środowiska naturalnego, w związku z tym należy zerwać z wieloletnim zastojem technologicznym, objawiającym się przywiązaniem do napędu spalinowego znaczącej części środków transportowych. W obecnym stuleciu rozwój pojazdów transportowych powinien uwzględniać nowe źródła energii (stopniowe odchodzenie od ropy naftowej), wdrażanie energooszczędnych rozwiązań technicznych i technologicznych. Nowa jakość rozwiązań powinna charakteryzować się niższymi kosztami eksploatacyjnymi i w mniejszym stopniu wpływać na generowanie kosztów zewnętrznych<sup>7</sup>.

Ideą zrównoważonego rozwoju<sup>8</sup> są takie działania, które poszczególnym gałęziom transportu zapewnią ekonomicznie uzasadniony rozwój, a funkcjonowanie poszczególnych

<sup>5</sup> Dokument zmienił Traktat o Unii Europejskiej. Został parafowany 17 czerwca 1997 roku i wszedł w życie 1 maja 1999 roku. Był kolejną próbą reform Wspólnoty. Zawierał zmiany w stosunku do prawa wspólnotowego, które miały przygotować organizację do wyzwań (m.in. rozszerzenia Unii), a także o charakterze światowym oraz sprawić, aby podejmowane przez nią działania były bardziej przejrzyste i bliższe obywatelom.

<sup>6</sup> Wiosną 2000 roku w Lizbonie podpisano ambitny program, którego głównym założeniem miała być likwidacja przepaści gospodarczej pomiędzy Unią Europejską, a Stanami Zjednoczonymi. Priorytetem miało być uczynienie z krajów Europy Zachodniej najbardziej konkurencyjnej ekonomicznie strefy gospodarczej.

<sup>7</sup> Koszty zewnętrzne transportu stanowią wszelkie koszty związane z realizacją usługi transportowej, które nie są ponoszone zarówno przez wytwórcę tej usługi, jak i nabywcę, ale przez podmiot trzeci, czyli społeczeństwo. Dotyczą wszystkich skutków funkcjonowania transportu, do których zalicza się przede wszystkim: zanieczyszczenia stałe i lotne (powietrza, gleby, wód powierzchniowych i gruntowych), hałas, zmiany klimatyczne, wypadki, degradację krajobrazu (w tym zajęcie terenu), zatłoczenie (kongestię).

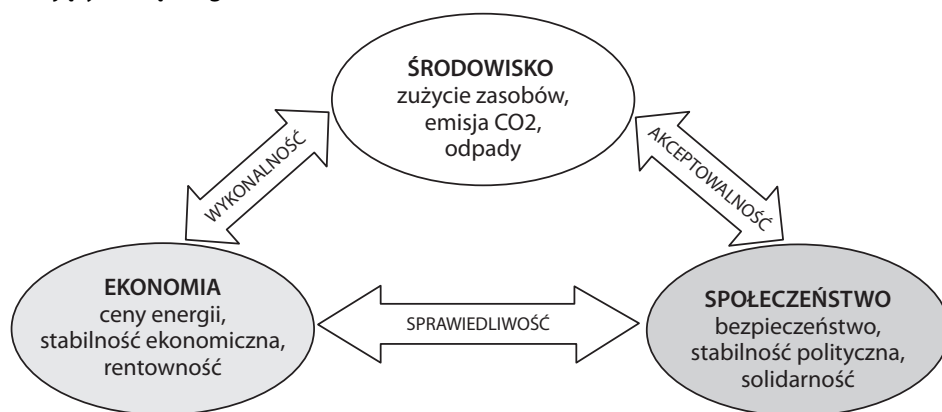
<sup>8</sup> Zrównoważony rozwój – koncepcja rozwoju pojmowanego jako globalna strategia mająca na celu poprawę jakości życia i dobrobytu ludzkości, w warunkach ograniczonych ziemskich zasobów i przy uwzględnieniu dalekosiężnych skutków aktywności przemysłowej. Opiera się na współodpowiedzialności i solidarności żyjących i przyszłych pokoleń.

gałęzi transportu powinno opierać się na współpracy i wzajemnym uzupełnianiu się w łańcuchach transportowych. Dotyczy to zarówno przewozu osób, jak i ładunków. Zrównoważony transport jest sposobem przemieszczania osób i ładunków, który zaspokaja potrzeby ludzi, nie zagraża ich zdrowiu i nie narusza ekosystemów. Podstawową cechą takiego transportu jest dostępność ekonomiczna i duża efektywność, niska emisja zanieczyszczeń i zapewnienie płynności ruchu środków przewozowych.

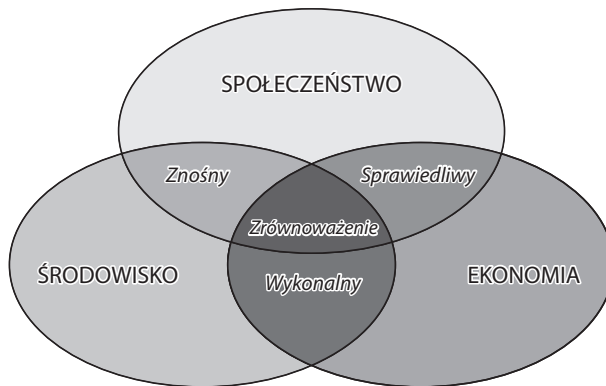
### 3. ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ TRANSPORTU

Artykuł 5 Konstytucji RP brzmi: *Rzeczpospolita Polska (...) zapewnia ochronę środowiska kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju*. Podstawowe elementy zrównoważonego rozwoju przedstawiono na rysunkach 1 i 2. Idea zrównoważonego rozwoju jest owocem poszukiwań takiej drogi rozwoju ludzkości, która zapewni stabilny rozwój gospodarczy i powiększanie dobrobytu, przy jednoczesnym poszanowaniu zasobów naturalnych. Pojęcie zrównoważonego rozwoju użył pierwszy raz Hans Karl von Carlowitz w odniesieniu do wycinania drzew na potrzeby przemysłu papierniczego. Oznaczało to, taki sposób gospodarowania lasem, że wycinano tylko tyle drzew, ile może w tym miejscu ponownie urosnąć, aby las w konkretnym miejscu nie został zlikwidowany.

Rozwój cywilizacji jest związany z niebezpiecznie wysokim stopniem ingerencji człowieka w środowisko naturalne i rozmiarami już dokonanych zniszczeń. Skutki ingerencji człowieka w środowisko naturalne mają obecnie charakter globalny. Szczególne zniszczenia i zagrożenia dla środowiska naturalnego ma m.in.: dewastacja gleby, ocieplenie klimatu Ziemi, zjawiska kwaśnych deszczów, zużywanie się ochronnej warstwy stratosferycznego ozonu, zanieczyszczenie atmosfery różnymi związkami chemicznymi itp. Jednocześnie obserwuje się wzrost stopnia uświadomienia coraz większych kręgów społeczeństwa w zakresie efektów ingerencji człowieka w środowisko naturalne i wynikających stąd zagrożeń.



Rys. 1. Kluczowe elementy zrównoważonego rozwoju [8]



Rys. 2. Wymiary zrównoważonego rozwoju [47]

W Polsce należy odnotować dwa kierunki działalności związanej ze świadomością w tym względzie. Jeden odnosi się do obowiązującego i bardzo restrykcyjnego prawa, drugi – do funkcjonowania zorganizowanych grup lub stowarzyszeń, które coraz częściej wykorzystują posiadaną wiedzę do blokowania nowych projektów i inwestycji transportowych. Jednym z pierwszych opracowań wskazujących potrzebę ochrony środowiska naturalnego był dokument znany pod nazwą Raportu U Thanta [55]. Ten raport spowodował przekształcenie się słabego ruchu ochrony przyrody w prężny ruch ekologiczny. Do najważniejszych zagadnień tego dokumentu zaliczono:

- brak powiązania rozwiniętej techniki i technologii z wymaganiami ochrony środowiska naturalnego,
- wyniszczenie ziem uprawnych,
- pozbawiony kompleksowych planów rozwój stref miejskich,
- systematyczne zmniejszanie nie zurbanizowanych terenów,
- zanikanie wielu form życia zwierzęcego i roślinnego,
- zatrucie i zanieczyszczenie środowiska naturalnego,
- konieczność ochrony takich elementów środowiska, jak woda, gleba i powietrze.

Istotnym momentem dotyczącym odmiennego postrzegania środowiska naturalnego był kryzys energetyczny w 1973 roku. Odnotowana wówczas gwałtowna podwyżka cen ropy naftowej podyktowana przez państwa OPEC spowodowała, że społeczeństwa uświadomiły sobie, że surowce energetyczne nie są towarami ogólnie dostępnymi. Ten okres zapoczątkował poważne traktowanie ekologii jako istotnej dziedziny życia ludzkiego. Zaczęto także dostrzegać potrzebę integracji celów ochrony środowiska z celami innych dziedzin życia.

Pojęcie zrównoważonego rozwoju w odniesieniu do transportu po raz pierwszy użyto na III Sesji Zarządzającej Programem Ochrony Środowiska ONZ (1975). Istota zrównoważonego rozwoju transportu ma zatem swoją ponad 36-letnią historię. W 1987 roku Komisja Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Środowiska i Rozwoju opublikowała

raport „Nasza wspólna przyszłość” [43], powszechnie znany jako Raport pani Brundtland<sup>4</sup>, w którym termin „zrównoważony rozwój” został określony jako podstawa dla pożądanego modelu dalszego rozwoju cywilizacji.

W 1992 roku Organizacja Narodów Zjednoczonych zorganizowała w Rio de Janeiro międzynarodową konferencję, potocznie znaną jako Szczyt Ziemi. Efektem tego spotkania, w którym brali udział przedstawiciele Polski, były dwa dokumenty: tzw. „Deklaracja z Rio” [15] i „Agenda 21” [17]. Oba dokumenty dotyczyły potrzeby podejmowania działań związanych ze zrównoważonym rozwojem w XXI wieku. Deklaracja z Rio stwierdza, że jedyną drogą do osiągnięcia długotrwałego wzrostu gospodarczego jest łączenie go z ochroną środowiska. Będzie to możliwe pod warunkiem, że poszczególne państwa ustanowią nowe i sprawiedliwe partnerstwo, w którym będą uczestniczyły rządy i grupy społeczne. Do osiągnięcia stawianych celów, państwa te powinny wypracować międzynarodowe porozumienia chroniące integralność globalnego środowiska i systemu rozwoju. Deklaracja zawiera tzw. „Zasady z Rio” [17].

„Agenda 21” jest zbiorem zaleceń i wytycznych, koniecznych do poprawy stanu środowiska naturalnego w XXI wieku. Ma ona charakter programowy, który zawiera omówienie sposobów opracowania i wdrażania programów zrównoważonego rozwoju w życie lokalne. Program ratowania Ziemi zawiera czterdzieści rozdziałów, które pogrupowano w cztery bloki tematyczne, tj.:

- I – Zagadnienia socjalne i ekonomiczne,
- II – Ochrona i zarządzanie zasobami naturalnymi w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju,
- III – Wzmacnianie roli głównych grup społecznych i organizacji,
- IV – Możliwości realizacyjne.

Problematyka transportowa znajduje swoje odzwierciedlenie w kilku rozdziałach dokumentu. Promocja ekologicznych rozwiązań systemów transportowych wymaga od krajów, sygnatariuszy „Agendy 21”, uwzględnienia następujących wytycznych w narodowych programach ochrony środowiska naturalnego:

- zintegrowania zagospodarowania terenu w taki sposób, aby maksymalnie zmniejszyć zapotrzebowanie na transport (preferowanie rozwiązań mniej transportochłonnych),
- zachęcania do korzystania z innych niż silnikowe środki transportu, przez tworzenie sieci miejskich dróg rowerowych i ułatwień dla ruchu pieszego,
- preferowanie rozwiązań transportowych opartych na komunikacji publicznej,
- kontroli modeli produkcji i konsumpcji pod kątem zmniejszania zużycia energii i zasobów naturalnych.

Zmiany klimatu i efekt cieplarniany zaczęły pod koniec XX wieku znajdować coraz szerszy oddźwięk w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym. Częstsze ekstremalne

---

<sup>4</sup> Gro Harlem Brundtland – premier Norwegii w latach: 1981, 1986–1989, 1990–1996.



wydarzenia pogodowe, takie jak gwałtowne burze, silne opady deszczu, powódzie, a także fale upałów, powodują każdego roku duże straty materialne. Dowodzi to, że zmiany klimatu następują już obecnie i trudno będzie je zatrzymać. Ma na to wpływ m.in. efekt cieplarniany<sup>10</sup>. Jego główną przyczyną jest dwutlenek węgla. Warto przy tym zaznaczyć, że w Europie środki transportu emitują 25% jego łącznej ilości [25]. Dotyczy to w szczególności transportu drogowego i lotniczego. Są to gałęzie transportu, które cechuje stały wzrost emisji CO<sub>2</sub>. Jest to sprzeczne z ustaleniami zapisanymi w dokumentach konferencji w Kioto.

„Protokół z Kioto” (1997) [56] jest prawnie wiążącym porozumieniem, w którym kraje uprzemysłowione były zobligowane do ogólnej redukcji emisji gazów powodujących efekt cieplarniany o 5,2% do roku 2012 względem emisji z 1990 roku. Na mocy postanowień dokumentu, te kraje które go ratyfikowały, zobowiązały się także do angażowania się w proces odsprzedaży lub odkupywania limitów emisji od innych krajów. Zakłada się, że jeżeli zawarte w protokole postanowienia będą w pełni wprowadzone, to do 2050 roku na skutek przyjętych ustaleń i zobowiązań, średnia globalna temperatura zmniejszy o 0,02°C do 0,28°C.

W 2002 roku z inspiracji ONZ odbył się w Johannesburgu drugi „Szczyt Ziemi”, dotyczący zrównoważonego rozwoju. Omówiono na nim dziesięcioletnie dokonania w zakresie zaleceń opracowanych w Rio de Janeiro.

W 2005 roku Rada Europejska opracowała zasady wprowadzenia Europy na drogę zrównoważonego rozwoju. Zasady te obejmują stałą potrzebę wspierania dobrobytu opartego na innowacyjnej, konkurencyjnej oraz ekoelektywnej gospodarce. To ona ma podnosić jakość środowiska naturalnego i jego spójność w wymiarze globalnym.

W 2006 roku Rada Europejska przyjęła „Strategię zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej”. Strategia opiera się na planie składającym się z siedmiu głównych wyzwań<sup>11</sup>, którym Europa musi sprostać, jeżeli chce kroczyć drogą zrównoważonego rozwoju, utrzymując przy tym istniejący poziom dobrobytu i jakości życia. Obszary poszczególnych wyzwań są ze sobą powiązane. Rozwiązania przyjęte do stosowania w jednym obszarze oddziałują na inne, wzajemnie się wspomagając. Plan opiera się na założeniu, że zrównoważony rozwój można osiągnąć jedynie w ścisłym partnerstwie z państwami członkowskimi. Aby w pełni ocenić realizację działań w tym zakresie, uruchomiono procesy przeglądowe i sprawozdawcze, obejmujące państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz Komisję Europejską. W rozważaniach jako bazowe przyjęto dane statystyczne z 2000 roku.

<sup>10</sup> Efekt cieplarniany – zjawisko podwyższenia temperatury Ziemi powodowane obecnością gazów cieplarnianych w atmosferze. Zmiany związane ze wzrostem znaczenia efektu cieplarnianego mogą być istotną przyczyną globalnego ocieplenia (podwyższenie średniej temperatury atmosfery mierzonej przy powierzchni ziemi lub oceanów).

<sup>11</sup> Siedem głównych wyzwań strategii zrównoważonego rozwoju: zmiany klimatyczne i czysta energia, zrównoważony transport, zrównoważona konsumpcja i produkcja, ochrona zasobów naturalnych i zarządzanie nimi, zdrowie publiczne, integracja społeczna, demografia i migracja oraz globalne ubóstwo.

Unia Europejska systematycznie redukuje emisję gazów cieplarnianych. W 2005 r. ich emisja w 15 krajach Unii zmniejszyła się o 2% względem 1990 roku. Aby osiągnąć wartości przewidywane w Protokole z Kioto, należy w znacznie większym stopniu wykorzystywać energię ze źródeł odnawialnych. Obserwuje się, że średnioroczne zużycie tej energii wzrasta o około 4%. Mimo tego wzrostu, udział energii ze źródeł odnawialnych w ogólnym zużyciu energii wynosił, np. w 2005 roku jedynie 8,5% [48]. Przyczyną jest wysoki wzrost konsumpcji energii i brak rozwoju odnawialnych technologii jej wytwarzania.

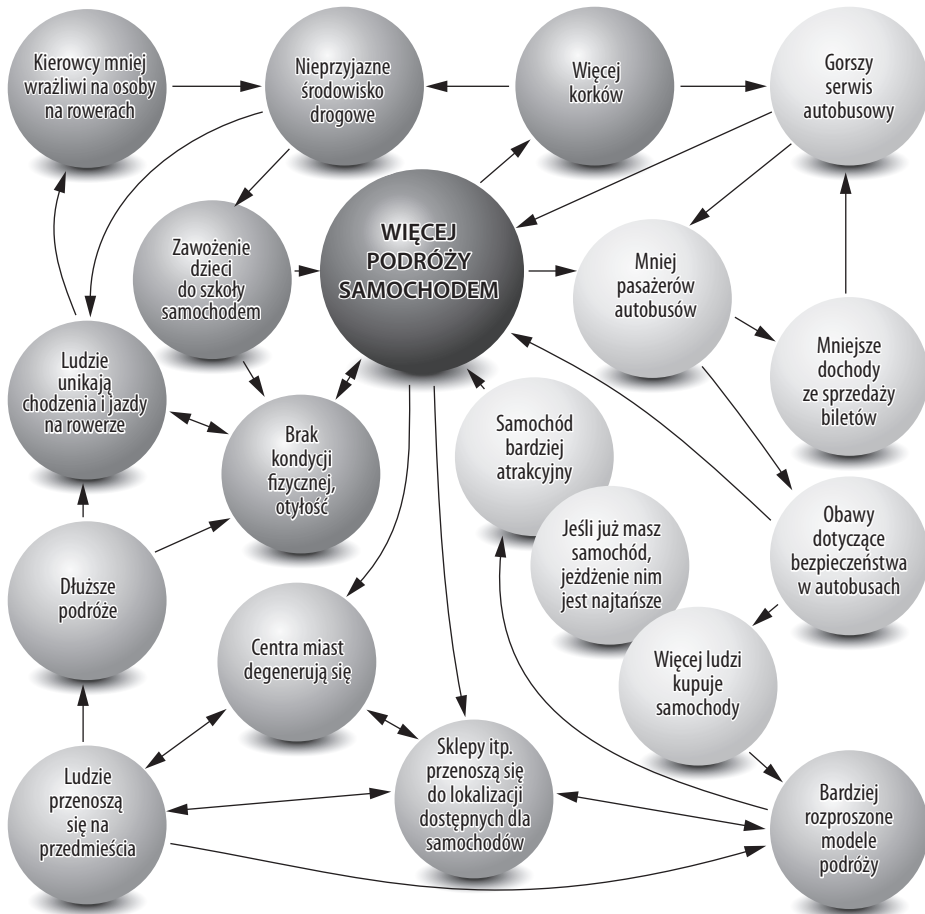
Na poziomie Unii Europejskiej wystąpiły ważne wydarzenia o istotnym znaczeniu dla przyszłości. Było nim m.in. przyjęcie w marcu 2007 roku przez Radę Europejską nowej, zintegrowanej polityki dotyczącej zmian klimatycznych i energii. Dokument wyznaczył cele do 2020 roku w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych i biopaliw. Jednocześnie prawie wszystkie państwa członkowskie przyjęły krajowe strategie dotyczące zmian klimatycznych<sup>12</sup> [48], w formie odrębnych strategii lub w krajowych pakietach dotyczących polityki energetycznej [46].

Emisje gazów cieplarnianych spowodowane przez transport systematycznie rosną, np. w latach 2000–2005, ich średni roczny przyrost w krajach UE wynosił 1,2%. W 2004 r. w piętnastu krajach starej Unii Europejskiej na transport krajowy przypadało 21% emisji gazów cieplarnianych. W latach 1990–2004 emisja gazów cieplarnianych emitowanych przez transport wzrosła o 26%, podczas gdy w prawie wszystkich innych sektorach gospodarki następował ich spadek [34, s. 5]. Proces zakładający stopniowe przechodzenie na korzystanie ze środków transportu przyjaznych dla środowiska naturalnego napotyka na duże trudności, co w efekcie uniemożliwia osiągnięcie zakładanych celów. Tak więc w dalszym ciągu odnotowuje się systematyczny wzrost udziału transportu drogowego w transporcie wewnętrznym Unii Europejskiej, co jest powodem coraz częstszych zatórów komunikacyjnych.

Błędne koła zależności od samochodu przedstawiono na rysunku 3. Należy przy tym zaznaczyć, że pomimo wielu działań podejmowanych przez państwa członkowskie Unii Europejskiej w zakresie zrównoważonego rozwoju transportu, jedynie nieliczne (np. Finlandia) mają opracowaną strategię.

Autorzy opracowań przybliżających problematykę rozwoju transportu często podkreślają, że (...) *idea zrównoważonego rozwoju nie jest magicznym zaklęciem, lecz jest syntezą logicznego i odpowiedzialnego myślenia o przyszłości świata. Oznacza zakończenie ery bezmyślnych, marketingowych zabiegów o sprzedaż jak największej ilości produktów o krótkiej, nieraz wątpliwej użyteczności. Jeszcze przez wiele lat idea ta będzie miała wielu zaciekłych przeciwników w kręgach różnych lobby żyjących z lansowanych technologii pociągających za sobą marnotrawstwo materiałów, duże ilości odpadów i trudny*

<sup>12</sup> Ważne informacje z zakresu przygotowania przez Polskę kompleksowego programu ograniczającego zmiany klimatyczne zostały obszernie przedstawione w odpowiedzi Ministerstwa Środowiska na interpelację poselską nr 13954 w sprawie zmian klimatycznych na terytorium Polski [44].



Rys. 3. Błędne koła zależności od samochodu [47]

recykling zużytych produktów. W transporcie takim lobby jest konserwatywna część przemysłu motoryzacyjnego (...) oraz większość przewoźników myśląca tylko o doraźnych zyskach [9, s. 5].

Popularna obecnie w kręgach unijnych koncepcja komodalności<sup>13</sup>, nie wystarczy do kształtowania zrównoważonego rozwoju transportu. Systematyczne przenoszenie przewozu towarów z innych gałęzi transportu na kolej, może znacząco zmniejszyć emisję szkodliwych substancji powodowanych przez transport. Wymaga to jednak szerszego

<sup>13</sup> Komodalność jest terminem wprowadzonym do unijnej polityki transportowej w 2006 roku do określenia systemu działań na rzecz współistnienia i współpracy różnych gałęzi transportu, w celu uzyskania optymalnego wykorzystania istniejących zasobów infrastrukturalnych i wszystkich pozostałych zasobów całego systemu transportowego globalizującej się Europy.

otwarcia rynku kolejowego i technicznej harmonizacji unijnego systemu transportowego. Ta droga umożliwi realizację ambitnych celów Wspólnoty, związanych ze zmniejszeniem emisji wszelkich zanieczyszczeń. Zrównoważony rozwój transportu będzie możliwy dzięki postępowi technicznemu i technologicznemu, który spowoduje znaczne ograniczenie przynajmniej niektórych składników tzw. kosztów zewnętrznych [patrz: przypis 7].

Wiele mankamentów systemowych i gałęziowych współczesnego transportu zmusza do podejmowania wysiłków w poszukiwanie innowacyjnych rozwiązań technicznych w środkach transportowych, a także infrastruktury liniowej i punktowej. Perspektywa wyczerpywania się światowych zasobów ropy naftowej pociąga za sobą podejmowanie działań w zakresie nowych napędów i tzw. paliw alternatywnych. Rozwój inżynierii materiałowej, energetycznej i konstrukcyjnej stworzy realne możliwości zastąpienia tradycyjnych silników spalinowych napędem wodorowym, elektrycznym i hybrydowym. Rozwój nowoczesnych konstrukcji środków transportu, idea „czystego ekologicznie pojazdu” przyjaznego człowiekowi, a także monitorowanie i sterowanie ruchem oraz bezpieczeństwo ruchu i przewozów, będzie powodowało systematyczne obniżanie kosztów zewnętrznych i przyczyniało się do zrównoważonego rozwoju transportu [9]. Zrównoważony rozwój transportu wymaga:

- jednoznacznego określenia polityki transportowej państwa, jako podstawowego dokumentu kreującego zasady wieloletniego rozwoju poszczególnych gałęzi transportu,
- stworzenia prawnych i organizacyjnych podstaw współdziałania szeroko rozumianej nauki z producentami środków transportowych oraz władz publicznych i samorządowych z przedsiębiorstwami transportowymi i przedstawicielami użytkowników transportu,
- nadania odpowiedniej rangi bazie naukowo-badawczej związanej z poszczególnymi gałęziami transportu,
- wdrażania innowacyjnych rozwiązań organizacyjnych, technicznych i technologicznych.

## 4. POLITYKA TRANSPORTOWA W UJĘCIU OGÓLNYM

Transport jest nierozdzielnie związany z rozwojem gospodarczym każdego organizmu państwowego i dlatego wymaga skutecznej polityki transportowej, ta zaś przez długookresowe, średniookresowe i krótkookresowe (doraźne) działania oraz scenariusze realizacyjne jest narzędziem do realizacji koncepcji rozwoju gospodarczego państwa. Należy przy tym pamiętać, że od kształtu polityki transportowej zależy proces zrównoważonego rozwoju transportu.

Polityka transportowa nie znalazła dotychczas jednoznacznego zdefiniowania. Przegląd definicji tego pojęcia [33, 34, s. 9–11] pozwala twierdzić, że podstawowym zadaniem polityki transportowej w odniesieniu do państwa, jest utworzenie jednolitego systemu transportowego, w którym władza państwowa powinna koordynować:

- zasady oraz uwarunkowania rozwojowe transportu oraz jego funkcjonowanie,
- rozwój i funkcjonowanie poszczególnych gałęzi transportu oraz powiązań międzygałęziowych [45, s. 189].

Warto przy tym zaznaczyć, że na politykę transportową wpływają różne czynniki, do których zalicza się [34, s. 12–13]:

- aktualny stan systemu transportowego,
- zakładane kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego kraju,
- organizację i zasady funkcjonowania użytkowników transportu oraz ich gotowość do współpracy podczas realizacji procesów transportowych,
- położenie transportowo-tranzytowe,
- międzynarodowe doświadczenia z zakresu rozwoju i funkcjonowania systemów transportowych,

a także:

- zapewnienie rozwoju ekologicznych rozwiązań transportowych,
- kompatybilność z rozwiązaniami preferowanymi w sąsiednich państwach,
- zrównoważony rozwój poszczególnych gałęzi transportu.

Wskazuje się także na konieczność przestrzegania wielu zasad gwarantujących możliwości realizacyjne. Zalicza się do nich:

- **zasadę naukowości** (oparcie rozwoju i funkcjonowania transportu na naukowych podstawach),
- **zasadę wzajemnych korzyści** (cele polityki oparte na kompromisowych rozwiązaniach, co warunkuje eliminowanie sytuacji konfliktowych, związanych ze sprzecznymi interesami poszczególnych grup społecznych),
- **zasadę kompensacji** (władze szczebla centralnego powinny formułować cele strategiczne, a niższych szczebli – cele operacyjne i taktyczne),
- **zasadę kompleksowości i jednolitości** (podstawowy warunek niedopuszczania do dysproporcji rozwojowych transportu przez spójny rozwój jego wszystkich gałęzi),
- **zasadę elastyczności** (planowany rozwój staje się niestabilny w momencie zmiany uwarunkowań gospodarczych, powinny temu zaradzać przyjęte scenariusze działań),
- **zasadę kwestionowania przyszłości** (wdrożenie programu politycznego może napotkać trudne warunki realizacyjne, co spowoduje wykonywanie zadań według wariantu minimalnego i uzyskanie minimalnego efektu),
- **zasadę przeciwstawiania się psychozie niemożności** (realizacja polityki będzie odbywała się według wariantu maksymalnego w sprzyjających warunkach uzasadniających ten wybór),
- **zasadę skuteczności** (społeczna akceptacja założeń wraz z realną możliwością wykonania, zarówno pod względem prawnym i technicznym, jak i finansowym) [45].

Z uwagi na to, że w polskich warunkach środki przeznaczane na transport prawie zawsze są ograniczane, realizowanie polityki transportowej jest stałym wyborem pomiędzy tym co, gdzie, kiedy i jak realizować [26, s. 115]. Polityka transportowa jako recepta na rozwiązanie problemów transportowych, powinna polegać na twórczym,

nowoczesnym myśleniu, wykorzystującym gruntowną wiedzę dotyczącą funkcjonowania poszczególnych gałęzi transportu. Tę zasadę powinno realizować zaplecze naukowo-badawcze, gwarantujące w odbiorze społecznym realność oraz wiarygodność decyzji politycznych. Stąd też endogenicznym celem przedmiotowym transportu w obszarze społecznym jest rozwijanie zarówno systemu oświaty umożliwiającego zapewnienie wykwalifikowanych kadr dla transportu, jak i nauki oraz techniki gwarantującej postęp techniczny, technologiczny, organizacyjny i ekonomiczny.

Endogenicznymi celami przedmiotowymi, odnoszonymi do sprawnie funkcjonującego transportu są:

- odpowiedni tabor przewozowy (suprastruktura), urządzenia przeładunkowe, urządzenia zapewniające bezpieczeństwo ruchu środków transportowych itp.,
- rynkowy podział zadań transportowych,
- nowoczesna organizacja,
- nowoczesna obsługa klientów,
- liberalizacja dostępu do rynku,
- ochrona środowiska naturalnego i systematyczne ograniczanie emisji szkodliwych substancji do atmosfery.

Poza celami uwzględniającymi wspomniane kryteria przedmiotowe, można wyróżnić cele uwzględniające kryterium czasowe (cele: długookresowe, średniookresowe, krótkookresowe), a także kryterium przestrzenne (zasięg terytorialny zadań przewidywanych do realizacji: zadania lokalne, ogólnokrajowe, ponadpaństwowe).

Podstawowymi celami polityki transportowej powinny być:

- rozwój systemów transportowych kompatybilny z zadaniami gospodarki państwa,
- wpływ na optymalny przebieg procesów transportowych,
- kreowanie rozwoju przedsiębiorstw przewozowych,
- tworzenie standardów (warunki bezpieczeństwa, normy i inne).

W teorii omawiającej problematykę polityki transportowej zwraca się także uwagę na:

- krajowe podmioty polityki transportowej – Sejm i Senat, Rada Ministrów, odpowiednie ministerstwa oraz zagraniczne, np.: Unia Europejska i jej organy funkcjonalne, Europejska Konferencja Ministrów Transportu, Organizacja Współpracy Kolei (OSŽD), Międzynarodowy Związek Kolei (UIC), Międzynarodowa Federacja Zrzeszeń Spedytorów (FIATA), Międzynarodowa Federacja Drogowa (IRF),
- przedmioty polityki transportowej (administracja państwowa i terenowa, przewoźnicy, klienci).

Jak słusznie zauważono (...) *Celem polityki transportowej jest modelowe kształtowanie systemu transportowego państwa polegające na:*

- *optymalizowaniu jego wzrostu i rozwoju rzeczowego, infra- i suprastrukturalnego;*
- *wpływowaniu na właściwy przebieg procesów oraz zjawisk transportowych, tak wewnątrz działu transportu, jak i w relacji pomiędzy transportem a jego otoczeniem, tj. między przewoźnikami usługobiorcami;*

- oddziaływaniu na rozwój przedsiębiorstw transportowych, zróżnicowanych własnościowo i strukturalnie, zapewniających optymalne funkcjonowanie rynku usług transportowych;
- oddziaływaniu na rozwój właściwych standardów transportowych, zarówno w zakresie norm technicznych środków i urządzeń transportowych, warunków bezpieczeństwa w transporcie, rozwoju postulatów transportowych i stwarzaniu możliwości ich realizacji w warunkach ucziwej konkurencji rynkowej (...) [35, s. 18].

Rozważając zagadnienia związane z polityką transportową, należy także wspomnieć o narzędziach warunkujących wdrożenie poszczególnych jej elementów. Narzędzia te można podzielić na parametryczne (ekonomiczne) i nieparametryczne (pozaekonomiczne). Wśród narzędzi parametrycznych wyróżnia się m.in.:

- wynagrodzenia i ich zasady oraz stawki, a także systemy motywacyjne,
- stawki (podatkowe, celne, ubezpieczeniowe, amortyzacyjne, taryfy przewozowej),
- dotacje,
- ulgi podatkowe,
- fundusze celowe,
- kredyty (w tym warunki ich pozyskiwania i spłacania),
- obligacje.

Narzędzia nieparametryczne są bardziej rozbudowane i dotyczą następujących obszarów:

- prawa (rozporządzenia, ustawy, normy i inne),
- informacji (programy i plany działania, przewidywane zmiany strukturalne, funkcjonalne, materiałowe, surowcowe i inne),
- administracji (nakazy, zakazy, licencje, zezwolenia, kształcenie, koordynowanie, plany przestrzennego zagospodarowania i zezwolenia oraz decyzje lokalizacyjne, zalecenia i inne),
- kształtowania zachowań (rozpowszechnianie wzorców postaw i działań, wyróżnianie itp.).

Istnieją dwie zasady, według których można tworzyć politykę transportową. Jedna dotyczy liberalizmu, gdy przede wszystkim dominują narzędzia ekonomiczne, druga – to interwencjonizm oparty na narzędziach nakazowych. Reasumując, można stwierdzić, że polityka transportowa jest nauką o sposobach i metodach działania w transporcie. Obejmuje ona zarówno dobór sposobów i metod działania w zakresie ustalonych kierunków rozwoju transportu z punktu widzenia gospodarki narodowej, potrzeb społeczeństwa, jak i potrzeb ponadnarodowych (wyzwań globalnych). Polityka transportowa powinna kształtować transport tak, aby był zdolny do zaspokajania obecnych i perspektywicznych potrzeb przewozowych, a także zapewniać pozytywne oddziaływanie na procesy gospodarcze i społeczne. Tak więc obecnym zadaniem polityki transportowej jest tworzenie sprzyjających warunków do bezpiecznego, efektywnego ekonomicznie i ekologicznie oraz sprawnego przemieszczania osób i ładunków.

## 5. POLITYKA TRANSPORTOWA UNII EUROPEJSKIEJ

W początkowym okresie funkcjonowania Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), polityka transportowa była związana z jednym celem, którym było wyeliminowanie wszelkich występujących barier na granicach między państwami członkowskimi. Po 1967 roku zajęto się pracami związanymi z wdrożeniem funkcjonowania szeroko rozumianych zasad wspólnego rynku. Działania te oznaczały otwarcie rynków krajowych członków EWG na konkurencję, a także ujednoczenie przepisów, dotyczących podstawowych sfer działalności przedsiębiorstw transportowych. Zasady wspólnego rynku są tworzone przez:

- parametry techniczne (np. ujednoczone parametry infrastruktury sieci transportowych),
- infrastrukturę (wspólne przewidywanie, planowanie, programowanie rozwoju sieci transportowych, a także ich finansowanie),
- struktury organizacyjne i własnościowe (oddzielenie zarządzania przewozami od zarządzania infrastrukturą),
- warunki ekonomiczne (wspólne systemy, np. opodatkowania środków transportu, paliw),
- zasady świadczenia usług (wolny dostęp do rynku, możliwość zakładania przedsiębiorstw przewozowych itp.),
- zasady pracy (np. uznawanie kwalifikacji na zasadach wzajemności),
- bezpieczeństwo (interoperacyjność),
- ochronę środowiska (np. jednakowe normy emisji zanieczyszczeń).

Wszystkie te działania wynikają z potrzeby mobilności<sup>14</sup>, mającej duże znaczenie dla jakości życia oraz dla konkurencyjności przedsiębiorstw. Twierdzi się nawet, że (...) *stanowi kręgosłup gospodarki, zapewniając połączenia pomiędzy poszczególnymi elementami łańcuchów produkcji oraz umożliwiając branżom usługowym dotarcie do klientów, a także stanowiąc sama w sobie ważne źródło zatrudnienia(...)* [35, s. 2]. Pociąga jednak za sobą koszty dla społeczeństwa, które wynikają z jej negatywnego oddziaływania.

Wszelkie emisje zanieczyszczeń będące skutkiem funkcjonowania różnych gałęzi transportu, stanowią zagrożenie dla zdrowia, negatywnie oddziałują na środowisko naturalne i przyczyniają się do zmian klimatu. Emisje CO<sub>2</sub> spowodowane przez transport samochodowy są obecnie o 1/3 wyższe niż w 1990 roku. Transport zaś, jest jedynym sektorem gospodarki, w którym są spodziewane tendencje wzrostowe emisji zanieczyszczeń. Już na co dzień odczuwa się dużą dokuczliwość hałasu emitowanego przez samochody

---

<sup>14</sup> Według wielu autorów, mobilność jest rozumiana jako potrzeba zmiany miejsca pobytu, związanego z pracą, kształceniem, leczeniem, odpoczynkiem itp. Może ona mieć charakter cykliczny (np. codzienne dojazdy do pracy) lub sporadyczny (np. wyjazd do sanatorium). Nie jest to więc jednoznaczne jedynie ze zmianą miejsca zamieszkania.



i uciążliwość korków na drogach. Każdego roku wypadki drogowe są przyczyną śmierci dużej liczby osób. Z tych powodów głównym elementem polityki transportowej Unii Europejskiej jest od kilku lat realizowanie przewozów<sup>15</sup> z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju poszczególnych gałęzi transportu. Poszanowanie tej zasady wymaga udziału zarówno narzędzi politycznych, instrumentów ekonomicznych i środków regulacyjnych, jak i inwestycji w infrastrukturę oraz nowoczesnych technologii środków przewozowych.

Autorzy publikacji często wypowiadają się o zrównoważonym rozwoju, nie dopowiadając, że chodzi o zachowanie prawidłowych proporcji rozwijania poszczególnych gałęzi transportu, zwłaszcza ich ekologicznych rozwiązań, do których należy zaliczyć przede wszystkim szeroko rozumiany transport szynowy. Podstawowe cele wspólnej polityki transportowej zamieszczono w opublikowanej w 2001 roku „Białej księdze”. Zaliczono do nich:

- zagwarantowanie sprawnego funkcjonowania rynku transportowego na obszarze Wspólnoty, przy pełnym otwarciu rynków krajowych, ujednoliceniu prawa i przestrzeganiu zasad uczciwej konkurencji,
- utworzenie jednolitego, paneuropejskiego, wydajnego systemu transportowego, opartego na kombinowanych systemach przewozów pasażerów i ładunków,
- równomierniejsze niż dotychczas obciążenie poszczególnych gałęzi transportu pracą przewozową,
- modernizację i unowocześnienie transportu kolejowego, promowanie transportu morskiego i żeglugi śródlądowej oraz odpowiednie zarządzanie zapotrzebowaniem na przewozy lotnicze,
- minimalizację kosztów zewnętrznych generowanych przez transport,
- poprawę bezpieczeństwa przewożonych osób i ładunków,
- poprawę warunków pracy w transporcie.

Zasadniczego znaczenia w polityce Unii Europejskiej nabiera tzw. urealnienie cen. Należy zaznaczyć, że użytkownicy transportu ponoszą obecnie znaczne koszty. Jednak ceny często nie odzwierciedlają realnych kosztów ponoszonych przez społeczeństwo. Nie istnieją przy tym jakiegokolwiek zachęty do tego, aby wybierać tańsze rozwiązania. Takiej sytuacji mogą zapobiegać odpowiednie instrumenty ekonomiczne. Te mogą stać się zachętą dla użytkowników transportu, aby korzystali z gałęzi transportu powodujących mniejsze zanieczyszczenia środowiska naturalnego i szkody społeczne.

Wszelkie sygnały cenowe będą bardziej skuteczne, jeśli na rynku transportowym będzie można uzyskać alternatywną usługę na określonym poziomie, oferowaną przez inną gałąź transportu lub przez tę samą gałąź transportu, np. drogowego, mieć możliwość zakupu bardziej ekologicznych pojazdów po przystępnych cenach. Nie może

---

<sup>15</sup> Niektórzy autorzy rozważań na ten temat zawężają problematykę do mobilności, co odnosi się do przemieszczania osób, a nie ładunków. Polityka transportowa dotyczy jednak przewozu zarówno osób, jak i ładunków.

zatem dziwić modernizacja linii kolejowych i taboru przewozowego w Polsce, która przez likwidację wieloletnich zaniedbań technicznych i technologicznych, prowadzi m.in. do zwiększenia prędkości kursowania pociągów. Ten element podniesienia jakości kolejowych ofert przewozowych umożliwi podaż na rynku transportowym alternatywnych usług względem przewozów drogowych.

Zarówno Parlament Europejski, jak i Rada Europejska podkreślają duże znaczenie zrównoważonej polityki transportowej dla Europy, co jest decydującym czynnikiem przeciwdziałania zmianom klimatu. Założono, że transport musi zdecydowanie przyczynić się do:

- obniżenia emisji gazów cieplarnianych o 20%,
- zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych do 20%,
- obniżenia do 2020 roku zużycia energii o 20% [57].

Twórcy Strategii Lizbońskiej [patrz, przypis 6] uznali, że dla rozwoju gospodarki europejskiej znaczącą rolę powinna odgrywać bezpieczna i funkcjonalna infrastruktura. Ta tworzy sieci transportowe, które przez umożliwienie przepływu osób i towarów są podstawą wymiany handlowej, integrującej rynki krajowe i zagraniczne. W strategii przede wszystkim skierowano uwagę na transport kolejowy i drogowy, wskazując istotne kwestie dla tego transportu, takie jak problematyka budowy, rozbudowy i modernizacji transeuropejskich sieci transportowych, uproszczenie i ułatwienie dostępności do sfery usług portowych, poprawa standardów bezpieczeństwa transportu, usprawnienie, unowocześnienie i zwiększenie roli transportu publicznego. W swoich założeniach Strategia Lizbońska miała umożliwić takie ukierunkowanie polityki transportowej Unii Europejskiej, które zapewni:

- wzrost jakości usług transportowych,
- stworzenie możliwości swobodnego wyboru formy i sposobu przewozu,
- zwiększenie liczby podmiotów realizujących przewozy, co wpłynie na podniesienie jakości ofert przewozowych, a w konsekwencji obniżenie stawek przewozowych,
- eliminowanie praktyk monopolistycznych i dyskryminacyjnych przewoźników w zakresie podmiotów realizujących przewozy,
- spójność ekonomiczną i przestrzenną Wspólnoty Europejskiej,
- wzrost mobilności społeczeństw, co w konsekwencji zapewni elastyczność funkcjonowania rynku pracy,
- standaryzację urządzeń i technik przewozowych,
- rozwój nowoczesnych metod i technologii przewozowych,
- rozwój nowoczesnych sposobów zarządzania ruchem.

Warto podkreślić, że jednym z najważniejszych celów Wspólnoty Europejskiej jest wzmocnienie bazy naukowo-technicznej. Powinna ona zapewnić m.in. wysoką konkurencyjność gospodarki europejskiej na świecie. Wyzwania w tym zakresie zostały podjęte przez „7. Program Ramowy (obejmujący lata 2007–2013)”, który jest największym programem finansowania badań naukowych i rozwoju technologicznego w Europie. Cele tego programu są realizowane przez programy szczegółowe, takie jak:

- *Cooperation* (współpraca) – wspierający ponadnarodową współpracę w wybranych obszarach tematycznych,
- *Ideas* (pomysły) – wspierający badania inicjowane przez naukowców we wszystkich dziedzinach wiedzy, realizowane przez zespoły krajowe lub ponadnarodowe,
- *People* (ludzie) – zmierzające do ilościowego i jakościowego wzmocnienia potencjału ludzkiego,
- *Capacities* (możliwości) – wspierający kluczowe aspekty europejskiego potencjału w zakresie badań, rozwoju technologicznego i innowacji.

W ramach programu badawczego są realizowane prace związane z transportem, które dotyczą m.in. budowy zintegrowanego, bardziej ekologicznego systemu transportowego, korzystnego dla społeczeństwa oraz polityki w zakresie klimatu. Wiele zadań programu dotyczy zrównoważonego i ekologicznego transportu lądowego. Najważniejszymi działaniami w ramach wspólnej polityki transportowej Unii Europejskiej było dotychczas:

- utworzenie transeuropejskiej sieci transportowej TEN-T,
- opracowanie tzw. pakietów kolejowych,
- opracowanie systemów zarządzania ruchem lotniczym („Wspólne Niebo”),
- opracowanie systemów nawigacji i systemów zarządzania żeglugą morską („Autostrady Morskie”),

## 6. POLITYKA TRANSPORTOWA UNII EUROPEJSKIEJ W ZAKRESIE TRANSPORTU KOLEJOWEGO

Unia Europejska od początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia poświęca wiele uwagi kwestii liberalizacji rynku kolejowego. Wymiernym tego przykładem są wydane przez nią dokumenty, takie jak:

**Dyrektywa Rady z dnia 29 lipca 1991 roku** w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (91/440/EWG) [23], która podkreśla, że większa integracja sektora transportu we Wspólnocie jest podstawowym elementem rynku wewnętrznego, a koleje stanowią istotną część sektora transportu. W dokumencie stwierdza się m.in., że:

- wydajność systemu kolejnictwa powinna zostać poprawiona w celu zintegrowania jej z konkurencyjnym rynkiem (przy uwzględnieniu szczególnych cech kolejnictwa),
- w celu uczynienia transportu kolejowego wydajnym i konkurencyjnym w porównaniu z innymi rodzajami transportu, państwa członkowskie Unii Europejskiej muszą zagwarantować, aby przedsiębiorstwom kolejowym nadano status indywidualnych operatorów, działających na zasadach komercyjnych i dostosowujących się do potrzeb rynku,
- przyszłe funkcjonowanie i efektywne działanie systemu kolei może stać się łatwiejsze, jeśli dokona się rozróżnienia między świadczeniami usług transportowych oraz administrowaniem infrastrukturą; w tej sytuacji jest niezbędne odrębne zarządzanie tymi dwiema działalnościami i prowadzenie odrębnej rachunkowości,

- w celu zwiększenia konkurencyjności w sektorze usług kolejowych w zakresie podwyższenia komfortu i poprawy jakości świadczonych usług, państwa członkowskie Unii Europejskiej powinny nadal odpowiadać za rozwój odpowiedniej infrastruktury kolejowej,
- przy braku wspólnych zasad alokacji kosztów infrastruktury, państwa członkowskie Unii Europejskiej, po konsultacji z instytucją administrującą infrastrukturą, ustanawiają zasady dotyczące płatności przez przedsiębiorstwa kolejowe i ich zrzeczenia za korzystanie z infrastruktury kolejowej; takie płatności muszą być zgodne z zasadą niedyskryminacji przedsiębiorstw kolejowych,
- w celu ułatwienia transportu między państwami członkowskimi Unii Europejskiej, przedsiębiorstwa kolejowe powinny mieć swobodę łączenia się w grupy z przedsiębiorstwami kolejowymi w innych państwach członkowskich; takie międzynarodowe grupy powinny mieć prawo dostępu i przejazdu tranzytem w państwach członkowskich Wspólnoty, w których założono przedsiębiorstwa wchodzące w ich skład, jak również prawo tranzytu w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, zgodnie z wymogami świadczenia usług na rynku międzynarodowym,
- w celu zachęcenia do szerszego wykorzystania transportu kombinowanego, właściwe jest udzielanie dostępu do infrastruktury kolejowej w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej przedsiębiorstwom kolejowym, realizującym międzynarodowy transport kombinowany.

**Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 roku** w sprawie koncesjonowania przedsiębiorstw kolejowych (2001/13/WE) [18], dotycząca kryteriów mających zastosowanie przy wydawaniu, przedłużaniu lub zmianach w licencji wykonywanych przez państwo członkowskie Unii przeznaczonych dla przedsiębiorstw kolejowych, które są lub będą założone na obszarze Wspólnoty.

**Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 roku** w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa (2001/14/WE) [19], która wskazuje, że większa integracja sektora kolejowego Wspólnoty jest bardzo istotnym czynnikiem sfinalizowania rynku wewnętrznego i zmierzania w kierunku osiągnięcia zrównoważonego rozwoju. W dokumencie zapisano m.in., że:

- aby zapewnić przejrzystość i wolny od dyskryminacji dostęp do infrastruktury kolejowej dla wszystkich przedsiębiorstw kolejowych, wszystkie konieczne informacje wymagane przy wykorzystywaniu uprawnień do dostępu, mają zostać opublikowane w sprawozdaniu o stanie sieci,
- wynikiem funkcjonowania właściwego systemu przydzielania zdolności przepustowej w połączeniu z działalnością konkurencyjnych operatorów, będzie większa równowaga między gałęziami transportu,
- zachęcanie do optymalnego wykorzystania infrastruktury kolejowej doprowadzi do zmniejszenia kosztów transportu dla społeczeństwa,

- ożywienie kolei europejskich za pomocą rozszerzonego dostępu dla międzynarodowych przewozów towarowych na Transeuropejskiej Kolejowej Sieci Towarowej wymaga uczciwej konkurencji międzygałęziowej między transportem kolejowym i transportem drogowym, szczególnie w drodze właściwego uwzględnienia różnych skutków zewnętrznych; w rezultacie funkcjonowania odpowiednich systemów pobierania opłat za infrastrukturę kolejową w połączeniu z odpowiednimi systemami pobierania opłat za pozostałe rodzaje infrastruktury transportowej i przy działalności konkurencyjnych operatorów, będzie uzyskana optymalna równowaga między różnymi gałęziami transportu,
- systemy pobierania opłat i alokacji zdolności przepustowej powinny pozwalać na równy i nie dyskryminujący dostęp dla wszystkich przedsiębiorstw i dążyć do możliwie jak najpełniejszego zaspokojenia potrzeb wszystkich użytkowników i rodzajów przewozów,
- systemy pobierania opłat i alokacji zdolności przepustowej infrastruktury muszą uwzględniać skutki coraz pełniejszego wykorzystania zdolności przepustowej i w końcu powstania jej niedoboru,
- wobec monopolistycznej pozycji zarządców infrastruktury powinno się wymagać, aby sprawdzać dostępną zdolność przepustową infrastruktury oraz metody jej zwiększania wtedy, gdy proces alokacji zdolności przepustowej nie jest w stanie zaspokoić potrzeb użytkowników,
- aby umożliwić ustanowienie właściwych i uczciwych wielkości opłat za infrastrukturę, zarządcy infrastruktury muszą rejestrować i ustalać wycenę swojego majątku oraz opracować jasne przedstawienie współczynników kosztowych eksploatacji infrastruktury,
- niezbędne są środki zapewniające, aby od wszystkich przedsiębiorstw kolejowych, koncesjonowanych zgodnie z prawem Wspólnoty, wymagano posiadania odpowiedniego świadectwa bezpieczeństwa, zanim rozpoczną prowadzenie swojej działalności na terytorium państwa członkowskiego Unii; przyznanie świadectw bezpieczeństwa musi być zgodne z prawem Wspólnoty,
- efektywne zarządzanie oraz sprawiedliwe i nie dyskryminujące wykorzystanie infrastruktury kolejowej wymagają powołania organu kontrolnego (regulatora), który ocenia stosowanie zasad Wspólnoty i który działa jako organ odwoławczy, jednak z możliwością kontroli sądowej jego orzeczenia. W warunkach polskich rolę regulatora pełni Urząd Transportu Kolejowego.

W dyrektywie wskazano, że wymagania dla przewozów pasażerskich mogą często kolidować z wymaganiami dla przewozów towarowych. Wynikiem wymagań dla przewozów pasażerskich może być sieć, która jest bardziej kosztowna do wybudowania i utrzymania niż taka, która jest przeznaczona wyłącznie do przewozu ładunków. Zwiększone zróżnicowanie prędkości taboru towarowego względem taboru pasażerskiego, może prowadzić do zaostrzania się konfliktów między tymi dwoma rodzajami ruchu.

Wspomniane dokumenty przyczyniły się do rozpoczęcia bardzo powolnego procesu przystosowywania kolei do konkurencji na rynku wewnętrznym. W efekcie zintensyfikowanych prac przyjęto do realizacji tzw. pakiety kolejowe.

## 6.1. Pierwszy Pakiet Kolejowy

Głównym osiągnięciem przyjętego pod koniec 2000 roku pierwszego pakietu kolejowego, w skład którego weszły trzy omówione dyrektywy, jest możliwość przystąpienia do infrastruktury kolejowej na równych i nie dyskryminowanych warunkach, w celu oferowania usług przewozów towarowych w ramach transeuropejskiej kolejowej sieci towarowej (TERFEN) dla przedsiębiorstw kolejowych, które uzyskały licencje zgodnie z kryteriami wspólnotowymi. W skład tej sieci wchodziło około 50 000 km linii kolejowych, otwartych na europejskie przewozy towarowe od 2003 roku. Sieć TERFEN była rozumiana jako sieć tymczasowa, biorąc pod uwagę fakt, że w 2007 roku nastąpiło otwarcie rynku na europejskie przewozy kolejowe na 150 000 km linii kolejowych.

W odniesieniu do transportu lądowego Unii Europejskiej ukazała się „Biała księga” wydana przez Komisję Wspólnot Europejskich (wrzesień 2001) pt. „Europejska polityka transportowa do 2010 roku; czas na decyzje” [69]. W dokumencie zawarto propozycję kilkudziesięciu działań restrukturyzujących politykę transportową Wspólnoty w celu stworzenia zrównoważonych systemów transportu, będących przyjaznymi dla środowiska naturalnego. Najważniejsze idee tego dokumentu można sprowadzić do czterech podstawowych działań, tj.:

- wprowadzenia rzeczywistej konkurencji i powiązania środków transportu, w tym ożywienia kolei,
- usunięcia wąskich gardeł, w tym prowadzenia polityki w kierunku korytarzy multimodalnych nadających priorytet przewozom towarowym, tworzenia szybkich sieci pasażerskich, poprawy warunków ruchu oraz dużych priorytetów infrastrukturalnych,
- zwiększenia bezpieczeństwa, racjonalizacji kosztów, intermodalności dla pasażerów oraz jakości usług publicznych,
- opanowania globalizacji transportu, w tym wykorzystania szansy na rozwój sieci kolejowej w kontekście rozszerzenia Wspólnoty.

W dokumencie zwrócono uwagę na nierównomierny rozwój poszczególnych gałęzi transportu. W odniesieniu do transportu drogowego wyraźnie zaakcentowano lepsze dostosowanie transportu drogowego do potrzeb nowoczesnej gospodarki, będącej jednocześnie przykładem braku uwzględniania kosztów zewnętrznych w cenie przewozu. W efekcie tego w 2000 roku wykonywano transportem drogowym 44% przewozów towarowych, a koleją około 8%. W przewozach pasażerskich rynek był zdominowany przez 79% udziałów transportu drogowego i zaledwie 6% udziałem kolei.

## 6.2. Drugi Pakiet Kolejowy

Drugi Pakiet Kolejowy jest wynikiem prac podjętych na podstawie postanowień „Białej księgi” i został przyjęty 29 kwietnia 2004 roku. W skład pakietu weszły trzy dyrektywy oraz jedno rozporządzenie, tj.:

**Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/49/WE z 29 kwietnia 2004 r.** w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych zmieniająca dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz certyfikację w zakresie bezpieczeństwa [20].

**Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/50/WE z dnia 29 kwietnia 2004 roku** zmieniająca dyrektywę Rady 96/48/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i dyrektywę 2001/16/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej [21].

**Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/51/WE z dnia 29 kwietnia 2004 roku** zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych [22].

**Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 roku** ustanawiające Europejską Agencję Kolejową [58]. Stopniowe ustanawianie europejskiego obszaru kolejowego bez granic wymaga podjęcia przez Unię Europejską działań w zakresie uregulowań technicznych dla kolei, z uwzględnieniem zarówno aspektów technicznych, jak i aspektów bezpieczeństwa, które są nierozzerwalnie ze sobą związane. Różnice techniczne i operacyjne między systemami kolejowymi państw członkowskich Unii Europejskiej stanowią naturalny podział rynków, co znacznie utrudnia kompleksowy rozwój europejskiego sektora kolejowego. Stąd też realizacja celów związanych z bezpieczeństwem i interoperacyjnością wymagała utworzenia wyspecjalizowanej organizacji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo i interoperacyjność kolei. Organizacją taką stała się Europejska Agencja Kolejowa. Jej głównym celem jest współdziałanie w sprawach technicznych we wdrażaniu prawodawstwa wspólnotowego, zmierzającego do polepszenia konkurencyjnej pozycji sektora kolejowego przez zwiększanie poziomu interoperacyjności systemów kolejowych oraz w rozwijaniu wspólnego podejścia do bezpieczeństwa w europejskim systemie kolejowym, celem wsparcia budowy europejskiego obszaru kolejowego bez granic, gwarantującego wysoki poziom bezpieczeństwa.

### 6.3. Trzeci Pakiet Kolejowy

Trzeci Pakiet Kolejowy [60] zawierał przede wszystkim rozwiązania, które miały na celu otwarcie w 2010 roku międzynarodowego rynku przewozów pasażerskich, certyfikację maszynistów i określenie praw przysługujących pasażerom. Pakiet ten tworzą dwie dyrektywy i jedno rozporządzenie, tj.:

**Dyrektywa parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rozwoju kolei Wspólnoty** wyznaczająca kierunki rozwoju kolei Unii Europejskiej. Oprócz liberalizacji (...) *przepisy dopuszczają kaboataż, co oznacza, że (...) niemiecki pociąg kursujący na trasie*

*Berlin – Moskwa, będzie mógł wozić pasażerów z Poznania do Warszawy. Jedynym ograniczeniem tego zapisu jest ustawa o świadczeniu usług publicznych, która zakłada, że jeśli przewóz międzynarodowy naruszałby równowagę ekonomiczną przewozów realizowanych w danym kraju na podstawie umowy (lub umów) o świadczenie usług publicznych, to przewoźnik komercyjny będzie musiał dopłacać. Choć ustawa ta nie wchodzi w skład Trzeciego Pakietu, była przygotowywana w tym samym czasie, by pod względem merytorycznym zązębiała się z postanowieniami związanymi z liberalizacją (...).* [60, s. 12].

**Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady** w sprawie certyfikacji maszynistów. Dowodem kompetencji i kwalifikacji maszynisty będzie licencja na lokomotywę, ważna na terenie Wspólnoty przez 10 lat. Licencja obejmuje prowadzenie wszystkich lokomotyw, w tym również lokomotyw spalinowych o mocy do 300 KM oraz ciężkich maszyn dla kolejowych robót budowlanych. Dotychczasowa tzw. znajomość szlaku i taboru zostanie potwierdzona świadectwem wydawanym przez przewoźnika lub zarządcę infrastruktury. Istotne jest także to, że w przypadku, gdy maszynista zmieni pracę, nowy pracodawca będzie zobowiązany do pokrycia kosztów jego szkoleń tej firmie, która je poniosła. Nowe dokumenty najpierw otrzymają pracownicy pracujący w ruchu transgranicznym, a następnie pozostali pracownicy. Z tego obowiązku zostali zwolnieni, np. maszyści metra.

**Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1371/2007 z dnia 23 października 2007 roku** w sprawie praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym. Rozporządzenie powstało w wyniku potrzeby zapewnienia praw pasażerów (pasażer w ruchu kolejowym jest słabszą stroną umowy transportu, stąd jego prawa powinny podlegać ochronie) w ruchu kolejowym oraz podniesienia jakości i efektywności kolejowych usług pasażerskich. Czynniki te mają wpłynąć na zwiększenie udziału transportu kolejowego w stosunku do innych środków transportu [59].

W początkowym okresie prac nad rozporządzeniem, miało ono dotyczyć tylko pociągów międzynarodowych. Ostatecznie zostało jednak rozszerzone na wszystkie przewozy pasażerskie. Z kolejowych usług pasażerskich powinni móc korzystać wszyscy obywatele. Stąd też osoby niepełnosprawne oraz osoby o ograniczonej możliwości poruszania się, powinny mieć możliwość podróżowania koleją porównywalną z możliwością innych obywateli. Osoby niepełnosprawne mają takie samo, jak wszyscy inni obywatele prawo do swobodnego przemieszczania się, swobodnego wyboru i niedyskryminacji. Surowymi zasadami, a jednocześnie prawami pasażerów stała się w myśl dyrektywy konieczność wypłacania odszkodowań w razie opóźnienia pociągu, nawet jeżeli nie nastąpiło ono z winy przewoźnika, dostępność biletów, szczegółowe informowanie pasażerów o opóźnieniach czy skomunikowaniach, odpowiedzialność za pasażera i jego bagaż.

Złożoność omawianej tematyki, a także sam fakt objęcia dokumentem wszystkich kolejowych przewozów pasażerskich, spowodował konieczność zagwarantowania państwu członkowskim Wspólnoty wprowadzenia okresów przejściowych na poszczególne rodzaje przewozów. Pierwotnie do „Trzeciego Pakietu Kolejowego” był włączony projekt



rozporządzenia w sprawie odszkodowania w kolejowym transporcie towarowym za niedotrzymanie zapisanych w umowie standardów jakości. Prace nad tym dokumentem zostały jednak zaniechane, gdyż spowodowałyby on zwiększenie kosztów przewozów towarowych, wskutek czego transport kolejowy stałby się mniej konkurencyjny w stosunku do transportu drogowego.

## 6.4. Interoperacyjność

Na uwagę zasługuje postęp w dążeniu do interoperacyjności, czyli zdolności systemu kolei do bezpiecznego i niezakłóconego ruchu pociągów z wymaganymi dla konkretnych linii kolejowych wielkościami parametrów eksploatacyjnych. Wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej notyfikowały krajowe ośrodki wdrażające dyrektywy w sprawie interoperacyjności: dyrektywę 96/48/WE (Koleje Dużych Prędkości), dyrektywę 2001/16/WE (koleje konwencjonalne) i dyrektywę 2004/50/WE (powiązanie dyrektyw dotyczących Kolei Dużych Prędkości i kolei konwencjonalnych oraz rozszerzenie zakresu dokumentów pierwotnych).

Dyrektywy w sprawie interoperacyjności kolei przewidują szeroki zakres prawodawstwa wtórnego. Oprócz „Technicznych Specyfikacji Interoperacyjności” (TSI), Komisja Europejska podjęła decyzję 2007/756/WE, przyjmującą wspólną specyfikację dotyczącą krajowego rejestru pojazdów kolejowych. Dla Kolei Dużych Prędkości przyjęto od 2002 roku wiele specyfikacji dotyczących praktycznie wszystkich podsystemów, z których niektóre zostały zaktualizowane w 2008 roku [37]. Analizując dyrektywy Unii Europejskiej w zakresie osiągania interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei należy podkreślić, że wszelkie działania mające na celu zapewnienie działania każdego z podsystemów są oparte na projektowaniu, konstrukcji, wprowadzeniu do użytkowania, modernizacji, odtworzeniu lub odnowieniu i bieżącym utrzymaniu infrastruktury i taboru kolejowego. Wprowadzanie interoperacyjnych rozwiązań jest więc działaniem długookresowym.

Należy zaznaczyć, że wprowadzanie TSI do krajowych rozwiązań technicznych transportu kolejowego napotyka wiele trudności i przeszkód. W poszczególnych państwach, od początku istnienia kolei, kierowano jej rozwojem na podstawie wymagań krajowych. Stąd też kolejowy transport międzynarodowy jest dzisiaj skomplikowany technicznie (np. odmienne systemy zasilania elektrycznego, różne systemy sterowania ruchem) i kosztowny (np. lokomotywy wielosystemowe). Okres „życia technicznego” taboru i infrastruktury jest długi. Dlatego wymagania związane z interoperacyjnością dotyczą podsystemów nowych, odnawianych lub modernizowanych. Jednocześnie koszty inwestycyjne w sektorze kolejowym muszą być utrzymywane na możliwym do przyjęcia poziomie. Stąd istotną rolę odgrywa czynnik czasu, który jest niezbędny, aby postęp wygenerowany przez interoperacyjność był widoczny oraz przynosił zakładane efekty wymierne i niewymierne.

## 6.5. Wzajemna współpraca

Mając na myśli zagadnienia zrównoważonego rozwoju transportu, nie sposób pominąć głównego konkurenta kolei – transportu samochodowego. Mówienie o walorach kolei bez szerszej wiedzy o konkurencji, jest błędem środowisk kolejowych. To one powinny bardzo dobrze znać możliwości transportu drogowego. Chociażby po to, aby wykorzystać walory tej gałęzi transportu wszędzie tam, gdzie może to spowodować rozwój transportu szynowego. Przykładem może być tzw. ruch poprzeczny względem linii kolejowych, umożliwiający dojazd do pociągów pasażerskich przez organizowanie drogowego transportu publicznego, a także możliwości pozostawiania pojazdów przy stacjach i przystankach kolejowych na parkingach typu „parkuj i jedź”.

W transporcie towarowym istotne są możliwości generowania towarów do przewozu koleją, z czym jest związane odpowiednie nasycenie sieci kolejowej punktami ładunkowymi (terminale, centra logistyczne oraz reaktywowanie w nowoczesnej formie idei torów ogólnego użytku, ładowni publicznych lub bocznic, o czym od wielu lat zapomniano). Działania te spowodują wykorzystanie w większym stopniu kolei do przewozów, powodując przy tym większe niż dotychczas wykorzystanie transportu drogowego do funkcji dowozowo-odwozowych w obszarach ciężenia punktów ładunkowych i ograniczając ich długie trasy przejazdu.

## 7. POLITYKA TRANSPORTOWA POLSKI

W ostatnich latach nie powstał w Polsce dokument spójny z wymaganiami Unii Europejskiej, zawierający rozpisaną na najbliższe i dalsze lata koncepcję zrównoważonego rozwoju i koncepcję szerokiej współpracy poszczególnych gałęzi transportu. W takim dokumencie powinny być określone potrzeby transportowe państwa oraz obszary aktywnego udziału sfery naukowo-badawczej, gwarantującego jakość realizacji postawionych celów. Oznacza to, że rozwój polskiego transportu odbywa się pod wpływem doraźnych potrzeb i uwarunkowań wewnętrznych oraz zewnętrznych. Wskutek tego w znaczny sposób zaniedbano oczekiwane programy inwestycyjne, a wykonano jedynie bezwzględnie egzekwowane przez Unię Europejską działania związane z przyjęciem w Polsce pakietu ustaw funkcjonalnych i gałęziowych, warunkujących wprowadzenie wspólnotowego systemu regulacyjnego transportu.

Charakterystyczne dla polskiego traktowania polityki transportowej jest takie sprostowanie [38], że (...) *Ciągle nadrabiamy błędy z przeszłości, a nawet kiedy inwestujemy, to budujemy na dziś, a nie na jutro. Potem okazuje się, że to wszystko za mało. Prognozy sprzed 2 lat, w zakresie konteneryzacji zakładały, że lata upłyną zanim nasze porty osiągną obroty 1 mln TEU. Musi więc interesować nas przyciąganie maksymalnej liczby kontenerów w polską przestrzeń transportową, bo w nowoczesnym świecie porty generują ładunki. (...) Naszą szansą będzie szwedzka, a potem polska prezydencja w Unii. Możemy pokazać, że*

*Bałtyk jest miejscem do robienia interesów, gdzie generowane są ładunki i rewitalizowane porty. A my w debacie publicznej ciągle mówimy, że jesteśmy krajem leżącym między Niemcami i Rosją – i przeklinamy swoje położenie. (...) Polska nie kreuje własnych projektów. Nie podsuwamy własnych pomysłów – i często z opóźnieniem reagujemy na skutki zgłaszanych planów. Na ogół tylko protestujemy, a w obszarach transportowych widać pewną pasywność (...).*

W transporcie kolejowym brakuje jednoznacznych, trwale posadowionych w bieżących działaniach i ich planach przyszłościowych, jednoznacznie sprecyzowanych zasad rozwoju poszczególnych gałęzi transportu. Dobrze opracowany dokument opisujący politykę transportową ma duże znaczenie dla jednoznacznego określenia spójnej wizji transportu w Polsce. Warto przytoczyć konieczne przesłania określone w „Białej księdze” [5], którym powinna odpowiadać polityka transportowa. Zdaniem autorów, dokument powinien określać wizję, strategię funkcjonowania i rozwoju transportu, wpływać na otoczenie polityczne, prawne oraz ekonomiczne poszczególnych gałęzi transportu. Powinien także skutkować:

- stabilizowaniem wieloletnich programów modernizacji infrastruktury,
- formułowaniem przez administrację rządową i samorządy długofalowej oferty w zakresie transportu publicznego,
- poprawą przewidywalności warunków konkurencji i zakresu celowej kooperacji różnych gałęzi transportu,
- poprawą prognozowania w zakresie popytu na rynku wytwarzania, modernizacji, napraw i utrzymania taboru,
- wprowadzeniem racjonalnych, sprawiedliwych i społecznie akceptowalnych opłat za użytkowanie infrastruktury, opłat ekologicznych i innych.

Do warunków stworzenia rzetelnej polityki transportowej należy zaliczyć:

- sporządzenie realistycznych prognoz rynkowych w zakresie transportu osób i towarów z wykorzystaniem wiedzy o istniejącym ruchu i mechanizmach jego wzrostu lub zmniejszania,
- ocenę potencjalnego wzrostu ruchu oraz jego podziału modalnego w związku ze wzrostem gospodarczym, zmianami społecznymi oraz zmianami struktury działalności transportu, a także rosnącej kongestii, zwłaszcza wewnątrz i wokół aglomeracji oraz oddziaływaniem Unii Europejskiej i rządu przez politykę energetyczną, ekologiczną i transportu,
- wyciągnięcie wniosków dotyczących potrzebnych inwestycji infrastrukturalnych (w odniesieniu do kolejnictwa – nowych linii Kolei Dużych Prędkości) i realnej oceny spodziewanego stopnia wykorzystania istniejącej infrastruktury,
- zaproponowanie środków – zbieżnych z „Białą księgą” Unii Europejskiej i deklarowanymi celami polityki państwa – zmierzających do zrównoważenia warunków ekonomicznych poszczególnych gałęzi transportu, zwłaszcza w zakresie dostępu do infrastruktury, skonkretyzowanie środków zmierzających do wzmocnienia roli transportu intermodalnego i realizacji postulatów natury społecznej i ekologicznej,

- zbilansowanie programów inwestycyjnych – zwłaszcza budowy nowych linii kolejowych i dróg oraz ich modernizacji – z budżetem państwa i dostępnymi środkami Unii Europejskiej, z uwzględnieniem rzeczywistych czynników efektywności ekonomicznej i społecznej,
- zbilansowanie kosztów utrzymania i napraw infrastruktury, gwarantujących zachowanie jej parametrów użytkowych na poziomie projektowym, zarówno w odniesieniu do obiektów istniejących, jak i nowo budowanych, z przewidywanymi opłatami użytkowników (przewoźników) za użytkowanie infrastruktury oraz zasilania ze środków publicznych,
- przesądzenie o skali infrastruktury utrzymywanej przez państwo, w tym zwłaszcza o celowości przekazania niektórych składników ze sfery rządowej do samorządowej lub postępowaniu niemożliwych do utrzymania w dającej się przewidzieć przyszłości nawet przy ograniczonych parametrach [4, s. 20].

Warto przy tym przypomnieć opublikowane dokumenty związane z polityką transportową i strategią rozwoju transportu kolejowego.

W 1996 roku opracowano w Biurze Strategii i Restrukturyzacji Dyrekcji Generalnej PKP „Plan strategiczny PKP”. Jego celem było określenie strategii przedsiębiorstwa, wymagającej rozpoznania jego słabych i mocnych stron. W tym miejscu warto zacytować jeden z wniosków dokumentu. (...) *Zadaniem nadrzędnym jest stworzenie spójnego systemu transportowego, a nie zastępowanie jednej gałęzi transportu drugą. Zbyt daleko idąca liberalizacja rynku transportowego, przy wszystkich jej mankamentach doprowadzi w końcu do niewydolności transportu kolejowego. W gospodarce rynkowej transport w coraz większym stopniu będzie funkcjonował na zasadach handlowych. Dlatego patrząc z punktu widzenia sprawności funkcjonowania przedsiębiorstwa PKP, a także systemu transportowego, niezbędne staje się stymulowanie uczciwej konkurencji (koszty infrastruktury, koszty zewnętrzne, przestrzeganie standardów technicznych itd.) międzygałęziowej pod kontrolą państwa.(...) Zaawansowane prace nad polityką transportową państwa oraz ustawami dla transportu kolejowego (ustawa o przedsiębiorstwie państwowym PKP, ustawa o transporcie kolejowym) powinny doprowadzić do zmian i praktycznego ich wdrożenia [46, s. 9].*

W 1999 roku w Ministerstwie Transportu i Gospodarki Morskiej opracowano „Założenia polityki transportowej państwa na lata 2000–2015 dla realizacji zrównoważonego rozwoju kraju” [70]. We wnioskach dotyczących sformułowania polityki transportowej można przeczytać m.in., że:

- jest konieczne odwrócenie procesów degradacji majątku trwałego oraz wzmocnienie usług transportowych w kierunku wolnego rynku, konkurencyjnego, ale też uwzględniającego niezbędną ochronę przed uciążliwością transportu;
- formuła przekształceń ewolucyjnych kolei wyczerpała się – konieczne jest przejście do budowy nowego modelu kolejnictwa, opartego na rynkowej grze o klienta przy wsparciu państwa w rozwoju infrastruktury i realizacji funkcji regulacyjnych;

- w celu osiągnięcia równowagi między transportem drogowym a koleją niezbędna jest poprawa efektywności kolei oraz większe wsparcie przewozów kombinowanych, co wymaga znacznych nakładów finansowych.

Podczas przygotowywania się Polski do członkostwa we Wspólnocie, powstał pierwszy dokument pt. „Polityka transportowa. Program działania w kierunku przekształcenia transportu w system dostosowany do wymogów gospodarki rynkowej i nowych warunków współpracy gospodarczej w Europie”. Był on opracowywany przez trzy lata (1993–1995), w jego powstaniu brała udział administracja państwowa i rządowa, jednostki naukowe oraz parlamentarzyści.

W 2000 roku opracowano „Politykę Transportową Państwa na lata 2001–2015 dla zrównoważonego rozwoju kraju” [53], która stanowiła aktualizację i rozwinięcie zasad zawartych w programie działania w kierunku przekształcenia transportu w system dostosowany do wymagań gospodarki rynkowej i nowych warunków współpracy w Europie oraz plan rozwoju infrastruktury transportowej w Polsce do 2015 roku (dokument wewnętrzny MTiGM z 1998 roku), a także w oparciu o założenia z 1999 roku.

W 2002 roku opracowano kolejny dokument dotyczący transportu polskiego, tj.: „Strategię rozwoju sektora transportu w latach 2004–2006 dla wykorzystania środków z Funduszu Spójności Unii Europejskiej” [63]. Podczas opracowywania tego dokumentu korzystano z poprzednich opracowań polityki transportowej. W ocenie stanu istniejącego transportu w Polsce dokonano analizy SWOT mocnych i słabych stron sektora.

W 2005 roku opracowano dokument, pt. „Polityka Transportowa Państwa na lata 2006–2025” [54], będący nowelizacją [63]. Sprecyzowano w nim problemy polskiego transportu. Stwierdzono, że do rozwiązania są liczne problemy będące (...) *konsekwencją wielu lat opóźnień w rozwoju sektora transportu, niejednoznacznie formułowanej polityki transportowej i niewystarczających środków finansowych, a część wynika z nowych zjawisk (...)*. Tu warto także podkreślić, że po raz pierwszy wskazano na instrumenty wdrażania polityki transportowej oraz monitorowanie wdrażania polityki transportowej.

W 2007 roku powstał kolejny projekt dokumentu, tj.: „Polityka Transportowa Państwa 2007–2020” [52], który już we wprowadzeniu zwracał uwagę na (...) *brak w Polsce trwałej polityki transportowej, realizowanej konsekwentnie i niezależnie od podziałów ideowych i zmian zachodzących na scenie politycznej (...)*, co niejako wskazywało, że ponad wszystkimi interesami dominują w dalszym ciągu cele polityczne. Jednocześnie powstawały opracowania dotyczące rozwoju transportu kolejowego. W lipcu 2006 roku Ministerstwo Transportu wydało dokument pt. „Strategia dla rozwoju transportu kolejowego do 2009 roku” [61]. Wskazano w nim m.in., że (...) *dotychczasowe reformy doprowadziły do pewnych patologii, a przede wszystkim nie zapewniły oczekiwanej poprawy sprawności działania kolei w Polsce (...)*.

W 2007 roku wydano uzupełniony poprzedni dokument, który zatytułowano „Strategia dla transportu kolejowego do roku 2013” [62], będący wynikiem konsultacji środowiskowych, analiz i ocen ekspertów oraz czynników społecznych. Ten projekt dokumentu wpisywał się w projekt Strategii Rozwoju Transportu na lata 2007–2013, który

wyznaczał cele rozwoju transportu w perspektywie średniookresowej. Także w 2007 r. wydano tzw. „Master Plan dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku” [41]. W dokumencie szczegółowo przeanalizowano perspektywy rozwoju kolei na podstawie prognozy popytu na usługi tej gałęzi transportu. Dokument ten zawiera koncepcje wdrażania nowoczesnych systemów przewozowych oraz plany modernizacji i rozbudowy infrastruktury i taboru przewozowego. Odnosi się także do poprawy bezpieczeństwa w transporcie kolejowym i źródeł jego finansowania.

W połowie 2010 roku opublikowano „Program działań dla rozwoju transportu kolejowego do roku 2015”. W dokumencie, określonym jako nadrzędny dokument państwowy, po raz kolejny powtórzono, że (...) *w sferze transportowej konieczne jest zwiększenie udziału transportu kolejowego w przewozach pasażerskich i towarowych, co wymaga znaczącego podniesienia jakości świadczonych usług (...)*. W sprawie celów, opracowanie odsyła do wspomnianego już „Master Planu”.

W 2011 roku, zgodnie z procedurami unijnymi, poddano nowelizacji „Master Plan” dla transportu kolejowego, rozpoczęto także procedurę wprowadzania zmian w omówionym „Programie działań dla rozwoju transportu kolejowego do 2015 roku”. Także w 2011 roku opracowano „Strategię rozwoju transportu do 2020 (z perspektywą do 2030 roku)” [64]. Projekt dokumentu został ostro skrytykowany w konsultacjach społecznych zarówno przez przedstawicieli poszczególnych gałęzi transportu, ich organizacje i instytucje związane z transportem, jak również przez wiele organizacji społecznych.

Warto zaznaczyć, że wiele obszarów działalności naukowo-badawczej, a także innowacyjnej, jest aktualna od wielu lat. Jednak brak stabilnej strategii działania, przy zmienności celów kolejnych dokumentów edytowanych pod hasłem „Polityka transportowa Państwa”, jest przyczyną małego wykorzystywania potencjału badawczego do realizacji średnio- i długoterminowych celów związanych z budową zrównoważonego systemu transportowego państwa. Wśród niedociągnięć związanych z realizacją działań wskazywanych przez dokumenty strategiczne, wiele z nich napotyka na poważne przeszkody, do których można zaliczyć m.in. upadek systemu planowania i zarządzania rozwojem poszczególnych gałęzi transportu. Do istotnych przeszkód można zaliczyć:

- (...) *oparcie wizji rozwoju kolei na życzeniowym myśleniu, bez uwzględnienia realiów zarządzania oraz doświadczeń z ostatnich lat (w tym nieskuteczność dotychczasowych działań),*
- *brak powiązania planowania strategicznego w nurcie gospodarczym z przestrzennym i środowiskowym,*
- *„branzowość” planowania oraz brak wewnętrznej dyscypliny w służbach rządowych i związków z praktyką parlamentarną (uchwalanie sprzecznych założeń w tych samych sprawach w dużych dokumentach strategicznych),*
- *rozbieżności między założeniami planów a instrumentami ich realizacji (specustawy, które pod hasłem przyspieszenia procedur realizacji prowadzą do gubienia spójności, o której mowa wyżej),*

- hasłowe („jedynie słuszne”) określanie celów w dokumentach dotyczących strategii kolei, bez przełożenia na zadania o charakterze funkcjonalnym. Zazwyczaj podaje się od razu zadania o charakterze produktów, bez badania związków między poziomami planowania (cele można osiągnąć wieloma różnymi metodami, lecz konieczna jest ich analiza oraz wybór najbardziej realnych i skutecznych),
- traktowanie instrumentów realizacji strategii jako oczywistych, np. w wyniku porównań z doświadczeniami zagranicznymi, ale bez selekcji pod kątem przystawalności do warunków krajowych,
- naiwność i brak profesjonalizmu w zarządzaniu zmianami, w tym sposobami pozyskiwania wsparcia dla procesów reform wśród załóg i kadry (...) [5, s. 20].

## 8. PODSUMOWANIE

Zrównoważony rozwój transportu w Polsce wymaga podjęcia działań w trzech grupach:

1. opracowanie polityki transportowej państwa jako dokumentu strategicznego dla wszystkich gałęzi transportu; takiego dokumentu brak,
2. opracowanie dla każdej gałęzi transportu „Master Plan” krótko- i długookresowych działań na podstawie polityki transportowej państwa; należy przy tym sformułować obszar realizacji koniecznych zadań z zakresu prawa, techniki i technologii, źródeł finansowania, wdrożenia przedsięwzięć; taki dokument sporządzono jedynie w odniesieniu do transportu kolejowego,
3. zorganizowanie szkoleń i podnoszenie kwalifikacji na różnych poziomach zarządzania i realizacji, z uwzględnieniem innowacyjności i rozwoju naukowo-technicznego poszczególnych gałęzi transportu.

Przewijające się w różnych dokumentach czynniki mające decydujący wpływ na transport, pozwalają na sformułowanie listy podstawowych celów polskiej polityki transportowej. Należy do nich zaliczyć:

- doskonalenie struktur i mechanizmów polskiego transportu z uwzględnieniem zwiększenia jego zdolności do świadczenia usług wysokiej jakości, przy rozwoju tych gałęzi, które charakteryzują się generowaniem niskich kosztów zewnętrznych,
- poprawę sytuacji finansowej transportu i doskonalenie warunków rozwojowych jego podmiotów,
- zapewnienie autonomii ekonomicznej i równowagi finansowej transportu w warunkach konkurencji międzygałęziowej i wewnątrzgałęziowej oraz międzynarodowej,
- zapewnienie warunków „czystej” konkurencji oraz jej kontrola,
- kontrolę bezpieczeństwa oraz norm technicznych,
- stworzenie i doskonalenie podstaw zachęcających podmioty prywatne i publiczne do inwestowania w transport,

- rozwój dostępności usług zbiorowego transportu osób wraz ze zwiększeniem jego atrakcyjności względem transportu indywidualnego,
- zapewnienie podmiotom równego dostępu do infrastruktury i zwalczanie wszelkich przejawów praktyk monopolistycznych,
- stworzenie narzędzi mających na celu ochronę interesów narodowych przed nieuczciwymi działaniami podmiotów zagranicznych,
- doskonalenie prawa regulującego sprawne i bezpieczne funkcjonowanie transportu,
- kontynuację procesów restrukturyzacyjnych i prywatyzacyjnych w transporcie,
- tworzenie rynku kierującego się prawami popytu i podaży i funkcjonującego przy niewielkim działaniu regulacyjnym państwa,
- priorytetowe traktowanie rozwoju proekologicznych rozwiązań transportowych przez: zapewnienie przez państwo możliwie największych dostępnych środków na inwestycje rozwojowe i modernizacyjne, tworząc warunki zachęcające do zwiększonego udziału zaangażowania w ten proces kapitału prywatnego i zagranicznego,
- poszukiwanie nowych form finansowania rozwoju transportu oraz uzyskiwanie możliwie największych korzyści ze współpracy międzynarodowej w tym zakresie.

Racjonalne łańcuchy transportowe zarówno dotyczące przewozu osób, jak i ładunków powinny być oparte na współpracy różnych gałęzi transportu, natomiast zadania poszczególnych gałęzi transportu powinny być oparte na dwóch przesłankach, tj.: ekonomicznym uzasadnieniu funkcjonowania w konkretnym zadaniu transportowym, najmniejszych kosztach zewnętrznych. Reasumując, należy stwierdzić, że:

1. Wspólna polityka transportowa Unii Europejskiej jest realizowana wielotorowo. Najważniejszym kierunkiem polityki jest liberalizacja warunków transportu międzynarodowego między państwami członkowskimi, co powinno skutkować eliminacją wszelkich form dyskryminacji przewoźników w zależności od kraju ich siedziby. Służą temu licencje wspólnotowe, a także regulacje prawne zapewniające swobodną i uczciwą konkurencję w oparciu o kryteria i warunki udzielania pomocy przez państwo i zasady świadczenia usług publicznych.
2. Wspólne działania państw Unii Europejskiej dotyczą zagadnień związanych z bezpieczeństwem we wszystkich gałęziach transportu, a także poprawą jakości jego funkcjonowania przez rozwój tzw. zintegrowanego systemu transportowego. Działania Wspólnoty stworzyły podstawy teoretyczne lepszej ochrony środowiska naturalnego przed zanieczyszczeniami emitowanymi przez środki transportu, przez ustanowienie standardów technicznych w odniesieniu do wielkości emisji zanieczyszczeń.
3. Zrównoważony system transportowy to taki, który:
  - zapewnia dostępność celów komunikacyjnych w bezpieczny sposób, niezagrażający zdrowiu ludzi i środowisku w sposób równy dla wielu pokoleń,
  - pozwala funkcjonować efektywnie, oferować możliwość wyboru środka transportowego i podtrzymać gospodarkę oraz rozwój regionalny,
  - ogranicza emisje i odpady w ramach możliwości zaabsorbowania ich przez ziemię, zużywa odnawialne zasoby w ilościach możliwych do ich odtworzenia, zużywa



- nieodnawialne zasoby w ilościach możliwych do ich zastąpienia przez odnawialne substytuty, przy minimalizowaniu zająć terenu i hałasu.
4. Zrównoważony rozwój transportu nie może odbyć się bez pomocy politycznej państwa, a głównie polityki, jako sztuki rządzenia, stanowiącej element stosunków międzyludzkich, gdy przez władzę nad innymi, narzuca się, a także egzekwuje wydawane decyzje. Sprawnie działająca gospodarka każdego państwa jest zatem związana z rozwojem i funkcjonowaniem transportu. Aby to zapewnić, konieczny jest sukcesywny rozwój tej gałęzi gospodarki narodowej, prowadzony z uwzględnieniem polityki transportowej, która jak dotychczas nie znalazła jednoznacznego zdefiniowania. Zrównoważony rozwój poszczególnych gałęzi transportu w Polsce wymaga opracowania wielu dotychczasowych dokumentów takiej polityki transportowej państwa, która byłaby konsekwentnie wdrażana na różnych szczeblach władzy publicznej.
  5. Polityka transportowa, będąca receptą na rozwiązanie problemów transportowych, powinna opierać się na twórczym, nowoczesnym myśleniu, wykorzystującym wiedzę z zakresu poszczególnych gałęzi transportu. Tę zasadę powinno zapewniać zaplecze naukowo-badawcze, niedoceniane w kolejnych projektach dokumentów. Zaplecze to powinno gwarantować poprawność przyjmowanych rozwiązań technicznych i technologicznych, co nie pozostaje bez znaczenia także na wiarygodność w odbiorze społecznym decyzji politycznych. Zadaniem polityki transportowej jest zatem tworzenie sprzyjających warunków do bezpiecznego, efektywnego ekonomicznie i ekologicznie oraz sprawnego przemieszczania osób i ładunków.
  6. Na przestrzeni pierwszej dekady XXI wieku, polska polityka transportowa była formowana praktycznie przez każdą ekipę rządową. W Polsce coraz bardziej odczuwa się brak jednoznacznego i stabilnego politycznie określenia kierunków rozwoju poszczególnych gałęzi transportu, opartych na rzetelnie wykonanym harmonogramie ich wdrażania. Prowadzi to do dużych dysproporcji środków finansowych asygnowanych przez państwo na działania inwestycyjne i modernizacyjne w poszczególnych gałęziach transportu. Rozwój infrastruktury drogowej i kolejowej powinien odbywać się w proporcji 60:40, czemu nie odpowiada dzisiejszy udział, kształtujący się na poziomie 90:10. Prowadzi to do tworzenia odrębnych, gałęziowych strategii działań rozwojowych, które nie są spięte jednoznacznie polityką transportową państwa, która praktycznie nie istnieje.
  7. Brak polityki transportowej utrwała istniejące trendy, utrudnia prowadzenie proekologicznego rozwoju transportu, a także obciąża osoby trzecie kosztami zewnętrznymi. Prowadzi to do tworzenia sytuacji, w których Polska będzie miała w przyszłości duże trudności w osiągnięciu przewidywanych progów, np. zanieczyszczeń emitowanych do atmosfery, zagwarantowaniu emisji hałasu w zakresach dopuszczalnych normami, czy dróg o odpowiedniej przepustowości.
  8. Równoprawność poszczególnych gałęzi transportu w dostępie do rynku przewozowego powinna być oparta na uczciwej konkurencji i wspólnej realizacji łańcuchów transportowych. Zadania dla poszczególnych gałęzi transportu w łańcuchach transpor-

towych powinny być oparte na dwóch przesłankach, tj. ekonomicznym uzasadnieniu funkcjonowania w konkretnym zadaniu transportowym i najmniejszych kosztach zewnętrznych w trakcie jego realizowania.

## BIBLIOGRAFIA

1. *Alternatywna polityka transportowa w Polsce według zasad ekorozwoju*. Instytut na rzecz Ekorozwoju. Warszawa, grudzień 1999 r.
2. Bartłomiuk A., Burgier T.: *Polacy w zwiercadle ekologicznym; raport z badań nad świadomością ekologiczną Polaków w 2008 roku*. Instytut na rzecz Ekorozwoju. Warszawa, 2008.
3. Bąk M.: *Koszty i opłaty w transporcie*. Gdańsk, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 2009.
4. Bąk M., Pawłowska B.: *Poprawa efektywności energetycznej transportu warunkiem zrównoważonej mobilności*. „Przegląd Komunikacyjny”, 2009, nr 9–10.
5. *Biała księga – Mapa problemów polskiego kolejnictwa*. Publikacja powstała z inicjatywy Forum Kolejowego – Railway Business Forum, pod patronatem Komitetu Transportu Polskiej Akademii Nauk. Warszawa – Kraków, grudzień 2009.
6. *Biała księga. Przyszły rozwój wspólnej polityki transportowej. Globalne podejście do systemu zrównoważonego przemieszczania*. SEC(92)2472. Bruksela, Komisja Wspólnot Europejskich, grudzień 1992.
7. Brzeziński A.: *Zrównoważony rozwój systemów transportowych miast i aglomeracji w kontekście rosnącej mobilności*. „Transport Miejski i Regionalny”, 2011, nr 1.
8. Budownictwo zrównoważone. [www.argox.com.pl](http://www.argox.com.pl).
9. Burnewicz J.: *Nowa era technologiczna zrównoważonego transportu*. „Przegląd Komunikacyjny”, 2009, nr 6.
10. Burnewicz J.: *Procesy innowacyjne w transporcie*. „Polska Gazeta Transportowa”, 2008, nr 37.
11. Burnewicz J.: *Wpływ cen transportu na wytwarzanie, dystrybucję i ceny towarów*. „Zeszyty Naukowe – Uniwersytet Gdański. Rozprawy i monografie”. Gdańsk, 1983, nr 45.
12. Burnewicz J., Wojewódzka-Król K.: *Europejska polityka transportowa*. Gdańsk, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 1993.
13. Ciesielski M., Szudrowicz A.: *Ekonomika transportu*. Poznań, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, 2001.
14. Clausecker M., Bönner N.: *Nachhaltige Mobilität durch Schienenverkehr: Europäische Perspektiven*. (Zrównoważona mobilność dzięki kolei: perspektywy europejskie). „ZEVrail”. 2010, nr 1–2.
15. *Deklaracja z Rio w sprawie środowiska i rozwoju*. Dostępna [www.ios.edu.pl/biodiversity/5/rio.html](http://www.ios.edu.pl/biodiversity/5/rio.html).

16. Dembińska-Cyran I.: *Sposoby rozwiązywania problemów transportu w zgodzie z zasadami zrównoważonego rozwoju miast.* „Logistyka”, 2006, nr 6.
17. *Dokumenty końcowe Konferencji Narodów Zjednoczonych Środowisko i Rozwój.* Szczyt Ziemi w Rio de Janeiro, 3–14 czerwca 1992 r. Warszawa, Instytut Ochrony Środowiska, 1998.
18. Dyrektywa 2001/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. zmieniająca dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L75 z 15.3.2001.
19. Dyrektywa 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L75 z 15.3.2001.
20. Dyrektywa 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz certyfikację w zakresie bezpieczeństwa. Dyrektywa w sprawie bezpieczeństwa kolei. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L164 z 30.4.2004 r.
21. Dyrektywa 2004/50/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. zmieniająca dyrektywę Rady 96/48/WE w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości i dyrektywę 2001/16/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L164 z 30.4.2004 r.
22. Dyrektywa 2004/51/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. zmieniająca dyrektywę Rady 91/440/EWG w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L164 z 30.4.2004 roku.
23. Dyrektywa Rady z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie rozwoju kolei wspólnotowych (91/440/EWG). Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 237 z 24.8.1991.
24. Dyszy W.: *T jak transport. Zasady opodatkowania transportu i spedycji.* Warszawa, Wszelchnica Podatkowa, 2008.
25. Ellwanger G.: *Kostenwahrheit im Verkehr unterstützt nachhaltige Mobilität.* „Eisenbahntechnische Rundschau”, 2003, nr 5.
26. Engelhard J.: *Transport kolejowy w Polsce w warunkach transformacji gospodarki.* Tom I. *Kolej w polityce transportowej państwa.* Warszawa, Kolejowa Oficyna Wydawnicza, 1998.
27. *External Cost of Transport.* Update Study. Final Report. INFRAS/IWW, Zürich/Karlsruhe, Oktober 2004.
28. Gapiński S., Krystek R.: *Bezpieczeństwo transportu. Czy potrzebna jest integracja systemów bezpieczeństwa?* „Magazyn Autostrady”, 2008, nr 10.

29. Giedrys A.: *Redukcja emisji dwutlenku węgla a zwiększenie udziału kolei w rynku transportowym*. Prezentacja PKP PLK S.A. Warszawa, 23 lutego 2010.
30. Graczyk A.: *Ekologiczne koszty zewnętrzne. Identyfikacja, szacowanie, internalizacja*. Białystok, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko. 2005.
31. Greszta M.: *Oczekiwania społeczne zmieniające zachowania firm w Polsce*. „Harvard Business Review Polska”. Wydanie specjalne „Odpowiedzialny Biznes” 2008.
32. Grzelakowski A.: *Wpływ internalizacji kosztów zewnętrznych na funkcjonowanie rynków transportowych w UE*. Cz. I, „Logistyka”, 2008, nr 6.
33. Grzywacz W.: *Polityka transportowa*. Szczecin, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, 1991.
34. Grzywacz W., Wojewódzka-Król K., Rydzkowski W.: *Polityka transportowa*. Gdańsk, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 1994.
35. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady – Ekologiczny transport (KOM/2008/0433 wersja ostateczna). Bruksela, 8.7.2008.
36. *Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego – Sprawozdanie okresowe z realizacji strategii zrównoważonego rozwoju w 2007 r.* SEC (2007) 1416, 22.10.2007.
37. Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego na temat sprawozdania okresowego dotyczącego wdrażania dyrektywy w sprawie bezpieczeństwa kolei i dyrektyw w sprawie interoperacyjności kolei SEC(2009)1157.
38. *Kwestia programowa: Polityka wobec kolei* [cytat z wypowiedzi Janusza Piechocińskiego, posła PSL, przewodniczącego sejmowej Komisji Infrastruktury], [dodano 15 stycznia 1999, godz. 14:29], [dostęp 15 kwietnia 2010]. Dostępny w World Wide Web: <http://piechociński.blog.onet.pl>.
39. Marciniak Z., Pielecha I.: *Wymagania w zakresie ograniczenia emisji toksycznych składników spalin przez spalinowe pojazdy trakcyjne*. „Technika Transportu Szynowego”, 2006, nr 11–12, s. 63–77.
40. Massel A.: *Techniczne i organizacyjne czynniki wzrostu konkurencyjności kolejowych przewozów towarowych*. W: Nowa jakość polskiego transportu i logistyka po akcesji do Unii Europejskiej. „Zeszyty Naukowe Wydziału Ekonomicznego Uniwersytetu Gdańskiego Ekonomia Transportu Lądowego”, Gdańsk, 2006, nr 434, s. 250.
41. *Master Plan dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku*. Warszawa, Ministerstwo Infrastruktury, 2008 (załącznik do Uchwały Rady Ministrów nr 277 z dnia 19 grudnia 2008 r.).
42. Miłaszewski R.: *Metody określania kosztów środowiskowych i zasobowych spowodowanych użytkowaniem wód*. „Rocznik Ochrony Środowiska”, 2009.
43. *Nasza wspólna przyszłość*. Raport Światowej Komisji do Spraw Środowiska i Rozwoju. Pod kierunkiem G.H. Bruntland. Warszawa, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 1991.
44. *Odpowiedź Ministerstwa Środowiska na interpelację poselską nr 13954 w sprawie zmian klimatycznych na terytorium Polski*. Posiedzenie Sejmu nr 60, 4.02.2010. Dostępna. <http://orka2.sejm.gov.pl>.

45. Piskozub A.: *Funkcjonowanie systemów transportowych*. Warszawa, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, 1973.
46. *Plan strategiczny PKP 2015*. Warszawa, Dyrekcja Generalna PKP, Biuro Strategii i Restrukturyzacji, Warszawa 1996.
47. *Pojęcia i definicje rozwoju zrównoważonego*. www.dolceta.eu.
48. Poliński J., Piwowar B.: *Ograniczenia prędkości na liniach kolejowych a wielkość emisji CO<sub>2</sub>*, „Problemy Kolejnictwa”, 2009, zeszyt 148.
49. *Polityka ekologiczna Państwa w latach 2009-2012 z perspektywą do roku 2016*. Warszawa, Ministerstwo Środowiska, 2008.
50. *Polityka energetyczna Polski do 2030 roku*. Warszawa, Ministerstwo Gospodarki, 2009 (załącznik do Uchwały Rady Ministrów nr 202/2009 z dnia 10 listopada 2009 r.).
51. *Polityka klimatyczna Polski. Strategie redukcji emisji gazów cieplarnianych w Polsce do roku 2020*. Warszawa, Ministerstwo Środowiska, październik, 2003 (przyjęta przez Radę Ministrów dnia 04.11.2003 roku).
52. *Polityka Transportowa Państwa 2007–2020*. Projekt z dnia 27 stycznia 2007 roku. Warszawa, Ministerstwo Transportu, 2007.
53. *Polityka Transportowa Państwa na lata 2001–2015 dla zrównoważonego rozwoju kraju*. Warszawa, Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej, październik 2001.
54. *Polityka Transportowa Państwa na lata 2006–2025*. Warszawa, Ministerstwo Infrastruktury, 2005.
55. *Problemy ludzkiego środowiska (The problem of human environment)*. Rezolucja ONZ nr 2390 (Raport U Thanta). Genewa, 26 maja 1969.
56. *Protokół z Kioto do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzony w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r.* Dziennik Ustaw RP z 17 października 2005, nr 203, poz. 1684.
57. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 marca 2008 roku w sprawie zrównoważonej europejskiej polityki transportowej uwzględniającej europejską politykę energetyczną i europejską politykę ochrony środowiska (2007/2147INI). Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C66E z 20.3.2009 roku.
58. Rozporządzenie (WE) nr 881/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r., ustanawiające Europejską Agencję Kolejową. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L164 z 30.4.2004 r.
59. Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L315 z 3.12.2007.
60. Starczewska M.: *Trzeci Pakiet Kolejowy*. „Kurier PKP”, nr 46/18.11.2007.
61. *Strategia dla transportu kolejowego do 2009 roku*. Warszawa, Ministerstwo Transportu, lipiec/sierpień 2006.
62. *Strategia dla transportu kolejowego do 2013 roku*. Warszawa, Ministerstwo Transportu, kwiecień 2007 r.

63. *Strategia rozwoju sektora transportu w latach 2004–2006 dla wykorzystania środków z Funduszu Spójności UE*. Warszawa, Departament Rozwoju Transportu Ministerstwa Infrastruktury, 2002.
64. *Strategia rozwoju transportu do 2020 (z perspektywą do 2030 roku)*. Warszawa, Ministerstwo Transportu, 30 marca 2011 r..
65. *Studium na temat generalnego planu transportu narodowego w Rzeczypospolitej Polskiej*. Opracowanie Japa International Cooperation Agency (JACA). Warszawa, Ministerstwo Transportu i Gospodarki Narodowej, 1992.
66. *Traktat amsterdamski (Amsterdam Treaty)*. Przyjęty na szczycie Unii Europejskiej w Amsterdamie 17 czerwca 1997 r., podpisany 2 października 1997 r. w Amsterdamie na szczycie Rady Europy. Dostępny <http://eur-lex.europa.eu>.
67. *Traktat o Unii Europejskiej*. Sporządzony w Maastricht dnia 7 lutego 1992. Dostępny <http://eur-lex.europa.eu>.
68. *Traktaty Rzymskie* [Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą. Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej. Konwencja w sprawie niektórych instytucji wspólnych dla Wspólnot Europejskich]. Akt końcowy konferencji międzyrządowej w sprawie wspólnego rynku i Euratomu. Rzym, 25 maja 1957 r. Dostępny <http://eur-lex.europa.eu>.
69. *White Paper – European transport Policy for 2010: time to decide (Biała księga – Europejska polityka transportowa do 2010 r.: czas na decyzje)*. Dokument COM/2001/0370, 12.09.2001.
70. *Założenia polityki transportowej państwa na lata 2000–2015 dla realizacji zrównoważonego rozwoju kraju*. Warszawa, Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej, 1999.
71. *Zielona księga. W kierunku nowej kultury mobilności w mieście*. Wersja ostateczna COM(2007)551. Bruksela, Komisja Wspólnot Europejskich, 25 września 2007. Dostępny <http://eur-lex.europa.eu>.