

Ryszard Barcik, Grzegorz Biesok
Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku Białej

Polityka transportowa państw Unii Europejskiej (cz. 2)

Użytkownicy w centrum polityki transportowej

Użytkownicy mają prawo korzystać z systemu transportowego spełniającego ich potrzeby, zapewniającego bezpieczeństwo, racjonalnego ekonomicznie, elastycznego i przyjaznego dla środowiska. Wokół tych zagadnień koncentruje się dalsza część unijnej polityki transportowej.

Niebezpieczne drogi. Traktat z Maastricht umożliwia Unii podjęcie działań związanych z poprawą bezpieczeństwa na drogach. Zmusza do tego wysoka ilość wypadków śmiertelnych na drogach. Zadanie jest trudne, gdyż odpowiedzialność za bezpieczeństwo ruchu drogowego spoczywa na wielu instytucjach regionalnych, narodowych i wspólnotowych. Unia zakłada do 2010 r. redukcję o połowę ilości ofiar wypadków drogowych. Ma temu służyć harmonizacja kar w państwach członkowskich, ujednoczenie i egzekwowanie przepisów dotyczących maksymalnych prędkości oraz dozwolonej ilości alkoholu (lub substancji działających podobnie) we krwi. Ujednoczenie wymaga również sygnalizacja na drogach, tablice, oznaczenia, wskazania punktów niebezpiecznych, rozwiązania dotyczące języków, tak aby powstał spójny system identyfikacji. Rozbudowania wymaga także system sygnalizacji o warunkach atmosferycznych panujących na drodze.

Nowe technologie dla bezpieczeństwa drogowego. W szczególności nacisk kładzie się na wykorzystanie technologii teleinformatycznych dla monitorowania i wspomagania ruchu pojazdów, instalowanie urządzeń rejestrujących pracę pojazdu (czarne skrzynki), automatycznych ograniczników prędkości. Ponadto digitalizacja prawa jazdy może wspomóc harmonizację kar we Wspólnocie i nie unikanie odpowiedzialności przez kierowców. Unia powinna także wspierać pojawianie się na

rynku bezpiecznych samochodów, wyposażonych w nowoczesne środki bezpieczeństwa i skonstruowane z nowoczesnych materiałów.

Faktyczne koszty transportu. Koszty transportu to nie tylko koszty paliw i amortyzacji pojazdów. To także koszty budowy nowej infrastruktury, koszty poprawy bezpieczeństwa, zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko. Komisja Europejska twierdzi, że nierównoważenie gałęzi transportu wynika z tego, iż użytkownicy transportu nie biorą na siebie pełnych kosztów jego użytkowania. Wynika to także z nadmiernego i chaotycznego obciążenia przewoźników różnymi podatkami i opłatami niezależnie, np. od stopnia wykorzystania infrastruktury i zanieczyszczenia środowiska. Unia dąży do zastąpienia niesynchronizowanej polityki taryfowej instrumentami umożliwiającymi realizację polityki transportowej. Instrumenty te to:

- obciążenie opłatami za użytkowanie infrastruktury – pokrywające jej zużycie, jak również koszty ochrony środowiska
- opodatkowanie paliwa – tak, aby regulować emisję dwutlenku węgla do atmosfery i upowszechnić paliwa substytucyjne (wodór, biopaliwa)
- racjonalizacja podatku VAT w różnych gałęziach transportu.

Transport z ludzką twarzą. Transport powinien być przyjazny dla użytkowników. Dlatego, chcąc rozwijać transport intermodalny, w tym intermodalny transport pasażerski, należy podjąć działania dla:

- polepszenia warunków podróży intermodalnej, szczególnie transferów intermodalnych (miejsc przesiadki pomiędzy różnymi środkami transportu)
- wprowadzenia zintegrowanych biletów – obejmujących kilka gałęzi transportu
- usprawnienia przewozu bagażu – szczególnie przesyłu między środkami transportu

- ciągłości podróży – płynne, czasowe i przestrzenne powiązanie środków transportu ze sobą.

Prawa i obowiązki użytkowników transportu. Wspólnota pragnie w przeciągu najbliższych 10 lat stworzyć kartę praw i obowiązków uczestników transportu. Propozycje obejmują zwiększenie odpowiedzialności przewoźnika za spóźnienie, wypadek, zagubienie bagażu, wprowadzenie klasyfikacji przewoźników, likwidowanie nieracjonalnych zachowań uczestników transportu (w tym także pasażerów).

Racjonalizacja transportu miejskiego. Transport miejski, ze względu na ogromny przyrost pojazdów, jest obecnie w stanie krytycznym – zatłoczenie miast, wzrost zanieczyszczenia powietrza, hałas, więcej wypadków, to niektóre tego przejawy. Krótkie trasy i niska prędkość pojazdów powodują wzrost zwiększenia zużycia paliwa i większą emisję spalin. Aby rozwiązać ten problem, Unia postuluje zmianę zasilania silników cieplnych pojazdów oraz rozwój wysokiej jakości transportu publicznego.

Aby osiągnąć cel pierwszy, należy wdrożyć i egzekwować normy dotyczące ograniczenia emisji spalin przez pojazdy, stworzenie regulacji prawnych do stosowania paliw substytucyjnych takich jak gaz, biopaliwa czy wodór. Do 2020 r. postuluje się zastąpienia 20% paliw klasycznych paliwami alternatywnymi. Polityka podatkowa powinna wspierać paliwa i pojazdy ekologiczne. Również należy stymulować wykorzystanie pojazdów o napędzie elektrycznym, głównie w ruchu krótkodystansowym, miejskim (np. taksówki, dostarczanie przesyłek itp.)

W ruchu miejskim należy doprowadzić do zrównoważenia dominacji samochodu nad innymi środkami transportu poprzez rozwój usług transportu publicznego wysokiej jakości, stosowanie praktyk, takich jak: ograniczenie ilości miejsc parkingowych (sic!) w celu

zmniejszenia ruchu kołowego, wyznaczenie korytarzy, w których priorytet będą miały środki transportu publicznego, wprowadzenie opłat za wjazd do miasta.

Opanowanie globalizacji transportu

Wspólna polityka transportowa powinna wyznaczać złoty środek między przepisami międzynarodowymi, ułatwiającymi wymianę towarów i usług, regulującymi poprawę bezpieczeństwa i ochronę środowiska, a interesami krajów chcących chronić swe rynki.

Rozszerzenie Unii. Rozszerzenie Unii wpłynie na realizowaną politykę transportową. Zwiększy się przestrzeń Wspólnoty, jej potencjał transportowy. Większość z krajów wstępujących związana jest z Unią w zakresie transportu umowami międzynarodowymi, jednak najpoważniejsze problemy występują w zakresie stosowania uregulowań wspólnotowych w administracji oraz przy dostosowaniu infrastruktury transportowej do zwiększonej wymiany dóbr w ramach Wspólnoty.

Przed krajami kandydującymi stoją poważne wyzwania infrastrukturalne. Jakość dróg jest tam niższa niż w UE, główne korytarze transportowe zatłoczone, sieć kolejowa przestarzała. W ramach UE należy znaleźć sposób finansowania zadań rekonstrukcji sieci transportowej w tych krajach. Należy również dążyć do utrzymania wysokiego udziału kolei w przewozach towarowych, jednocześnie modernizując tabor i sieci, tak aby były w stanie sprostać wymogom intermodalności. Wymaga to reformy kolejnictwa, w szczególności oddzielenia zarządzania infrastrukturą od przewozów.

Konieczny jest także jednolity system bezpieczeństwa i kontroli w transporcie morskim, powołanie Europejskiej Agencji Morskiej, która będzie koordynować europejski system zarządzania transportem morskim.

Rola UE na scenie światowej. Unia, jako organizacja, ma niewielkie znaczenie w międzynarodowych organizacjach transportu. Zazwyczaj pełni w nich funkcje obserwatora. Ten stan należy zmienić, tak aby regulacje wspólnotowe przekładały się na działania państw członkowskich w ramach danej organizacji. Dotyczy to zarówno organizacji takich jak Organizacja Lotnictwa Cywilnego czy Międzynarodowej Organizacji Morskiej, ale także ciał prowadzących odrębną politykę jak Komisja Żegluga Renu czy Komisja Dunaju.

Istnieje również konieczność wprowadzenia pojęcia europejskiego przedsiębiorstwa lotniczego. Dotychczasowe regulacje pozwalają na zawieranie umów międzynarodowych o otwarciu przestrzeni powietrznych pomiędzy poszczególnymi krajami, a nie Wspólnotą jako całością. Należy dążyć do tego, aby Komisja Europejska była stroną w zawieraniu zewnętrznych umów w zakresie lotnictwa.

Projektem, który bezwzględnie musi być zrealizowany, jest europejski system nawigacji satelitarnej Galileo. Posiadanie takiej technologii ma wymiar strategiczny, gdyż amerykański GPS ma charakter militarny i może być wykorzystywany do obrony interesów USA. W czasie wojny w Kosowie, np. wyłączono system, co miało niebagatelne znaczenie dla użytkowników w Europie. Wspólnota musi uniezależnić się od tego typu działań, forsując własny program

radionawigacji – Galileo. System ten pozwoli na usprawnienie zarządzania transportem, wzrost bezpieczeństwa, rozwój metod Just-in-time. Dąży się również do kompletności Galileo z GPS i rosyjskim Glonass.

Wnioski

Rozwiązania zaproponowane w Białej Księdze są niezbędne, aby przywrócić równowagę w transporcie europejskim. Zastosowanie ich spowoduje wzrost jakości transportu, odblokowanie sieci transportowych, racjonalizację użytkowania środowiska. Jednak rozwiązania tu zawarte nie są wystarczające, wraz z nimi musi iść skoordynowanie działań w sferze gospodarczej (wymiana towarowa reguluje popyt na usługi transportowe), zagospodarowania przestrzennego (logistyka miejska), transportu publicznego, otwartej konkurencji transportowej oraz polityki budżetowej i finansowania inwestycji. Zależy to głównie od determinacji polityków podejmujących decyzje w tych obszarach.

Polska na unijnym rynku transportowym

Dorobek UE w zakresie regulacji rynku transportowego obejmuje m.in. następujące akty:

- rozporządzenie Rady 684/92/EEC z 16.03.1992 w sprawie powszechnych zasad międzynarodowego przewozu pasa-

² Mongialo D. *Jak świadczyć usługi turystyczne, transportowe i budowlane w Unii Europejskiej* – poradnik Ministerstwa Gospodarki www.mgpis.gov.pl

Tab. 2. Warunki akcesji wynegocjowane przez Polskę w obszarze transportu

Galąź	Warunki
Transport kolejowy	<ul style="list-style-type: none"> • 3 letni okres przejściowy ograniczający dostęp dla wspólnotowych przedsiębiorstw kolejowych do polskiego rynku oraz ograniczony dostęp do Transeuropejskiej Sieci Towarowej (TERFN, obejmującej główne szlaki kolejowe służące międzynarodowym przewozom kolejowym), co najmniej 80% rocznej zdolności przepustowej dla polskich przedsiębiorstw • wraz z datą członkostwa Polska przyzna międzynarodowym ugrupowaniom kolejowym oraz przedsiębiorstwom kolejowym wykonującym międzynarodowe przewozy kombinowane dostęp do polskiej sieci kolejowej dla przewozów międzynarodowych
Infrastruktura drogowa	<ul style="list-style-type: none"> • do końca 2010 r. okres przejściowy na dostęp do naszej sieci drogowej dla najcięższych pojazdów (11,5 tony/os przy obowiązujących w Polsce 10 t/os) • od momentu członkostwa udostępnienie dla pojazdów ciężkich w transporcie międzynarodowy 4.300 km ściśle określonych tras (na 18.000 km dróg krajowych) • zgodę UE na pobieranie dodatkowej opłaty za przejazdy pojazdami ciężkimi po drogach niedostosowanych do tych obciążeń (dotyczy także polskich przewoźników)
Transport drogowy	<ul style="list-style-type: none"> • 3 letni okres przejściowy (z możliwością przedłużenia do 5 lat) dla polskich przewoźników samochodowych na wykonywanie przewozów kabotażowych towarów wewnątrz państw członkowskich UE i na zasadzie wzajemności również zamknięcie polskiego rynku • brak ograniczenia ograniczenie możliwości dokonywania przez polskich przewoźników drogowych przewozów kabotażowych pomiędzy państwami członkowskimi UE
Transport lotniczy	<ul style="list-style-type: none"> • przyjęcie całości zobowiązań i uprawnień wynikających z przyjęcia wspólnotowego prawa lotniczego wraz z datą członkostwa Polski w UE.

- rozporządzenie Rady 1356/96/EEC z 8.07.1996 w sprawie powszechnych zasad dotyczących transportu rzeczy lub pasażerów wodnymi drogami śródlądowymi między Krajami Członkowskimi, w celu ustanowienia swobody świadczenia takich usług transportowych
- rozporządzenie Rady 3921/91/EEC z 16.12.1991 ustalające warunki, zgodnie z którymi przewoźnicy nie będący rezydentami Wspólnoty mogą transportować rzeczy lub pasażerów wodnymi drogami śródlądowymi w kraju członkowskim
- dyrektywa Rady 96/75/EEC z 19.11.1996 w sprawie systemu czarterów on cen w krajowym i międzynarodowym śródlądowym transporcie wodnym w UE
- dyrektywa Rady 87/540/EEC z 9.11.1987 w sprawie dostępu do zawodu przewoźnika rzeczy drogą wodną w transporcie krajowym i międzynarodowym oraz w sprawie wzajemnego uznawania dyplomów, certyfikatów i innych świadectw formalnej kwalifikacji do tego zawodu.

Obszar transportowy był tym, w którym Polska nie mogła przyjąć całości aquis od początku swego członkostwa. W trakcie negocjacji nastąpił kompromis co do okresów przejściowych dotyczących niektórych działań. Okresy te pozwolą Polsce na dostosowanie własnej infrastruktury transportowej do wymogów Unii, z drugiej strony będzie to niestety okupione zamknięciem na jakiś czas rynków unijnych dla przewozów kabotażowych świadczonych przez polskie przedsiębiorstwa. Warunki akcesji przedstawia tabela 2.

żerów autobusami i autokarami oraz zmieniające je Rozporządzenie Rady 11/98/EEC

- rozporządzenie Rady 12/98/EEC z 11.12.1997 o krajowym przewozie osób
- rozporządzenie Rady 881/92/EEC z 26.03.1992 w sprawie dostępu do rynku drogowego przewozu rzeczy w obrębie Wspólnoty, do obszaru lub z obszaru Kraju Członkowskiego, albo poprzez obszar jednego lub więcej Krajów Członkowskich
- rozporządzenie Rady 3118/93/EEC z 25.10.1993 r., ustalające warunki, zgodnie z którymi przewoźnicy nie będący rezydentami Wspólnoty mogą świadczyć usługi transportu drogowego w obrębie Kraju Członkowskiego
- dyrektywa Rady 96/26/EEC z 29.04.

1996 r. w sprawie dopuszczenia do zawodu operatora transportu drogowego rzeczy i osób oraz w sprawie wzajemnego uznawania dyplomów, certyfikatów i innych świadectw formalnych kwalifikacji, celem ułatwienia tym operatorom korzystania z prawa zakładania przedsiębiorstw transportu krajowego i międzynarodowego

- rozporządzenie Rady 4055/86/EEC z 22.12.1986, wprowadzające zasadę swobody świadczenia usług transportu morskiego między Krajami Członkowskimi oraz między Krajami Członkowskimi i krajami trzecimi
- rozporządzenie Rady 3577/92/EEC z 7.12.1992, wprowadzające zasadę swobody świadczenia usług transportu morskiego wewnątrz Krajów Członkowskich

Literatura i źródła

1. Commission of The European Communities *White Paper – European transport policy for 2010: time to decide* – Komisja Europejska, Bruksela 2001.
2. Mongialo D. *Jak świadczyć usługi turystyczne, transportowe i budowlane w Unii Europejskiej* – poradnik Ministerstwa Gospodarki www.mgps.gov.pl
3. „Informacja w sprawie wyniku negocjacji Polski z Unią Europejską w obszarze polityki transportowej” – raport Ministerstwa Infrastruktury z 16 maja 2003, strona internetowa MI www.mi.gov.pl