

Krystyna Wojewódzka- Król¹

Problemy zrównoważonego rozwoju transportu w Polsce

WSTĘP

Kierunki zrównoważonego rozwoju transportu, oznaczającego rozwój uwzględniający ekologiczną racjonalność, ekonomiczną opłacalność i społeczną zasadność, zostały nakreślone w Białej Księdze UE z 2001 i 2011r. Niestety tylko niektóre z tych kierunków są wdrażane w Polsce. Celem artykułu jest wykazanie, że tendencje unijne traktowane są w polskiej polityce transportowej dość wybiórczo, z różnych zresztą powodów. Analizując kierunki i problemy rozwoju transportu w Polsce można odnieść wrażenie, że zasada zrównoważonego rozwoju czasami jest stosowana selektywnie, tzn. czasami jest eksponowany aspekt ekonomiczny, czasami ekologiczny (bądź tylko jakaś jego wybrany element), rzadko społeczny, a trudno znaleźć przykład równego traktowania wszystkich trzech kryteriów zrównoważonego rozwoju. Analiza przeprowadzona zostanie na przykładzie problemów rozwoju transportu wodnego śródlądowego oraz kolei dużych prędkości.

1. TRANSPORT WODNY ŚRÓDLĄDOWY W ZRÓWNOWAŻONYM ROZWOJU TRANSPORTU W POLSCE

Spośród zapisanych w Białej Księdze UE z 2011 r. działań mających na celu ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w transporcie o 60% z transportem wodnym śródlądowym związane jest przede wszystkim: działanie 3: przeniesienie do 2030 r. 30% przewozów ładunków na odległość większą niż 300 km z transportu samochodowego na inne gałęzie i rodzaje, takie jak transport kolejowy i wodny, a do 2050 r. – 50%.

Duży potencjał tkwi również w wykorzystaniu tej gałęzi w logistyce miejskiej, a więc w realizacji działania 1: zmniejszenie do 2030 r. o połowę liczby samochodów o napędzie konwencjonalnym w transporcie miejskim – zapewnienie do 2030 r. logistyki miejskiej wolnej od emisji CO₂ w centrach głównych miast; do 2050 eliminacja z miast samochodów o napędzie konwencjonalnym [12].

W Polsce ta gałąź transportu nie znajduje od lat należytego miejsca w polityce transportowej, zaś głównym argumentem przeciwko rozwojowi tej, najbardziej przyjaznej dla środowiska gałęzi (obok transportu morskiego), są względy ekologiczne. Najczęściej uzasadnia się, że Program Natura 2000 nie pozwala na żadne inwestycje na obszarach Natura 2000, w tym na zagospodarowanie śródlądowych dróg wodnych, niezbędne dla rozwoju transportu wodnego śródlądowego.

Argument ten nie jest prawdziwy, bowiem:

- „ochrona przyrody w ramach sieci Natura 2000” nie musi być sprzeczna z rozwojem”,
- „inwestycje o potencjalnym szkodliwym wpływie na obszary Natura 2000 podlegają obowiązkowej ocenie ich wpływu na siedliska przyrodnicze i gatunki, dla ochrony których utworzono obszar; regułą jest, że wszystkie inwestycje, które nie wywrą istotnego wpływu na chronione gatunki i siedliska przyrodnicze są dopuszczalne”
- „nawet w razie oceny negatywnej nie wyklucza się w bezwzględny sposób przeprowadzenia inwestycji”,
- „państwo może zezwolić na jej przeprowadzenie, jeśli nie istnieje rozsądna, wykonalna alternatywa, a inwestycja służy nadrzędnemu interesowi publicznemu”

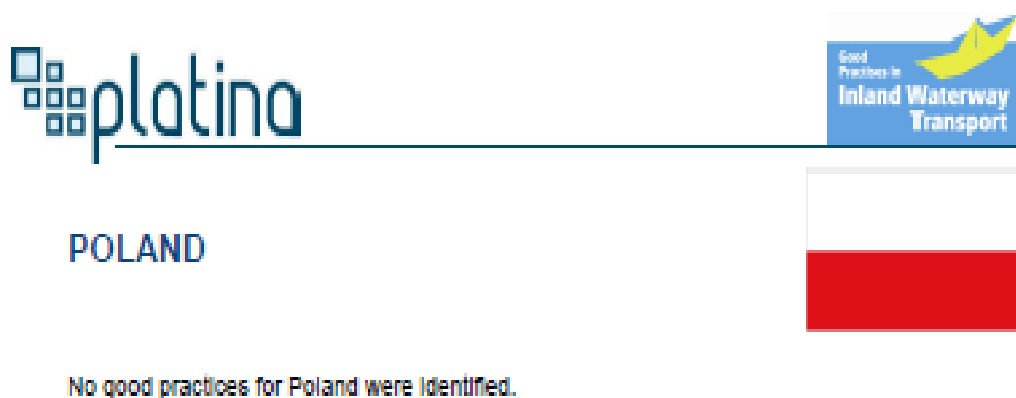
¹ Prof.zw. dr hab. Krystyna Wojewódzka-Król, Katedra Polityki Transportowej, Uniwersytet Gdański.

- „konieczne jest jednak zminimalizowanie negatywnego wpływu, a gdy nie jest to możliwe – skompensowanie szkód poniesionych przez przyrodę, tak, aby utrzymać integralność sieci (np. stworzenie w innym miejscu siedlisk dogodnych dla chronionych gatunków)” [8].

18.10.2012 Komisja Europejska wydała nowe zalecenia, pt. „Transport wodny śródlądowy i sieć Natura 2000 – zrównoważony rozwój śródlądowych dróg wodnych i zarządzanie nimi w kontekście dyrektywy ptasiej i siedliskowej”. W dokumencie podkreślono znaczenie żeglugi śródlądowej dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju transportu i wyjaśniono, jak można w najlepszy sposób zapewnić zgodność rozwoju transportu wodnego śródlądowego polityką UE w zakresie ochrony środowiska, a w szczególności z przepisami dotyczącymi ochrony przyrody [7].

Podkreślono, że obszary Natura 2000 wcale nie mają stanowić stref wyłączonych z rozwoju oraz że rozwój śródlądowych dróg wodnych jest możliwy, pod warunkiem zagwarantowania wystarczającego poziomu ochrony przyrody. W dokumencie przedstawiono przykłady dobrych praktyk, które pokazują, w jaki sposób można pogodzić rozwój śródlądowych dróg wodnych i zarządzanie nimi z ochroną przyrody. Wykazano korzyści planowania, w którym wymogi ochrony środowiska są brane pod uwagę na każdym etapie procesu rozwoju infrastruktury i zapewniony jest aktywny udział różnych zainteresowanych stron, w tym organizacji pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego, co gwarantuje osiągnięcie rozwiązań korzystnych dla obu stron.

W wydanym w 2011 r. przez Platineę [9] zestawieniu „dobrych praktyk w transporcie wodnym śródlądowym” [6] pokazującym na przykładach przedsięwzięć realizowanych w różnych krajach, jak można rozwijać i wdrażać innowacje w tej gałęzi transportu, na stronie poświęconej Polsce podano „POLAND- No good practices for Poland were identified.” (rysunek 1) [6].



Rys.1. Strona dotycząca polskich dobrych praktyk w zestawieniu Platina [6]

Znamienne jest, że w przypadku innych inwestycji infrastrukturalnych, w tym takich, które naruszają ciekę czy krzyżują się z drogami wodnymi takie argumenty nie są stosowane; po prostu realizowane są podane wcześniej czynności niezbędne dla ochrony przyrody i inwestycja jest realizowana.

W przypadku śródlądowych dróg wodnych mamy zazwyczaj do czynienia z „nadrzędnym interesem publicznym”, bowiem kompleksowe zagospodarowanie dróg wodnych dla potrzeb żeglugi śródlądowej jednocześnie spełnia wiele istotnych funkcji z zakresu gospodarki wodnej, w tym zwłaszcza zapewnia ochronę przeciwpowodziową oraz zaspokaja potrzeby wodne, a przede wszystkim wpływa na zmniejszenie kosztów zewnętrznych. Dlatego też w krajach UE realizowanych jest wiele inwestycji na śródlądowych drogach wodnych, w tym :

- 106 km długości kanał Sekwana Skalda,
- podnośnia w Niederfinow, czy
- skrzyżowanie infrastruktury trzech gałęzi transportu z mostem kanałowym w Eberswalde.

Niestety w Polsce te problemy (potrzeby wodne, ochrona przeciwpowodziowa), czyli aspekt społeczny jak również ekonomiczny zrównoważonego rozwoju są w przypadku transportu wodnego śródlądowego bagatelizowane lub pokazywane bardzo nierzetelnie.

Na przykład akceptując fakt, że gałąź ta w najmniejszym stopniu degraduje środowisko brak inwestycji na śródlądowych drogach wodnych uzasadnia się ogromnymi kosztami ich zagospodarowania nie wspominając o wielozadaniowości śródlądowych dróg wodnych, która powoduje, że znaczna część nakładów inwestycyjnych dotyczy funkcji pozatransportowych, których efekty też są znaczne, a straty związane z brakiem zagospodarowania przekraczać mogą nakłady na rozwój dróg wodnych.

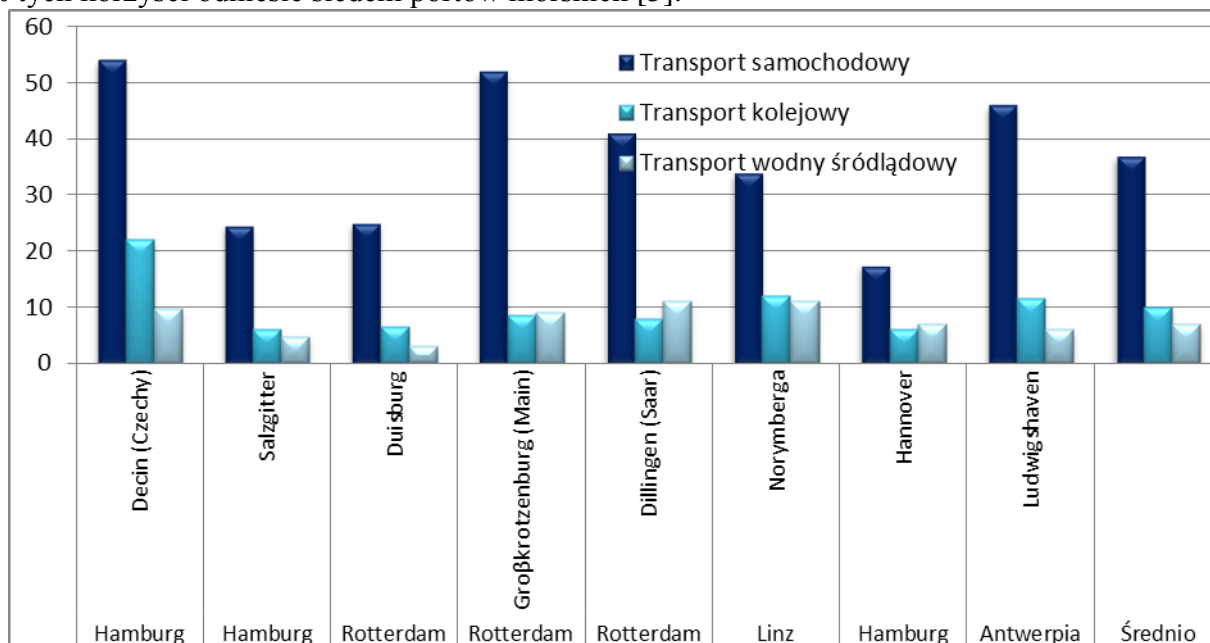
Na przykład straty powodziowe są często wyższe od niezbędnych nakładów inwestycyjnych. W 2010 roku MSWiA oszacowało straty powodziowe na 12 mld zł, a przecież znaczna część strat ma charakter niewymierny, a znaczna ich część będzie odczuwalna przez wiele lat. „W wyniku powodzi, które przeszły przez Polskę w maju i czerwcu br. uszkodzonych zostało ok. 266 tys. osób, a ok. 31 tys. zostało ewakuowanych. Straty poniosło 811 gmin oraz około 1 300 przedsiębiorstw. Łącznie w wyniku tegorocznych powodzi zostało uszkodzonych ok. 80 tys. km dróg wojewódzkich, gminnych i powiatowych”.

Według MSWiA, konieczne będzie wyremontowanie 1160 km dróg krajowych, 59 mostów oraz zlikwidowanie 111 osuwisk. Odbudowy wymaga ok. 400 km odcinków linii kolejowych, w tym 82,5 km tych linii zostało całkowicie zamkniętych dla ruchu, a na odcinkach o łącznej długości 321 km wprowadzono ograniczenia prędkości. Potrzebna jest modernizacja lub całkowita odbudowa 1 300 km wałów przeciwpowodziowych.

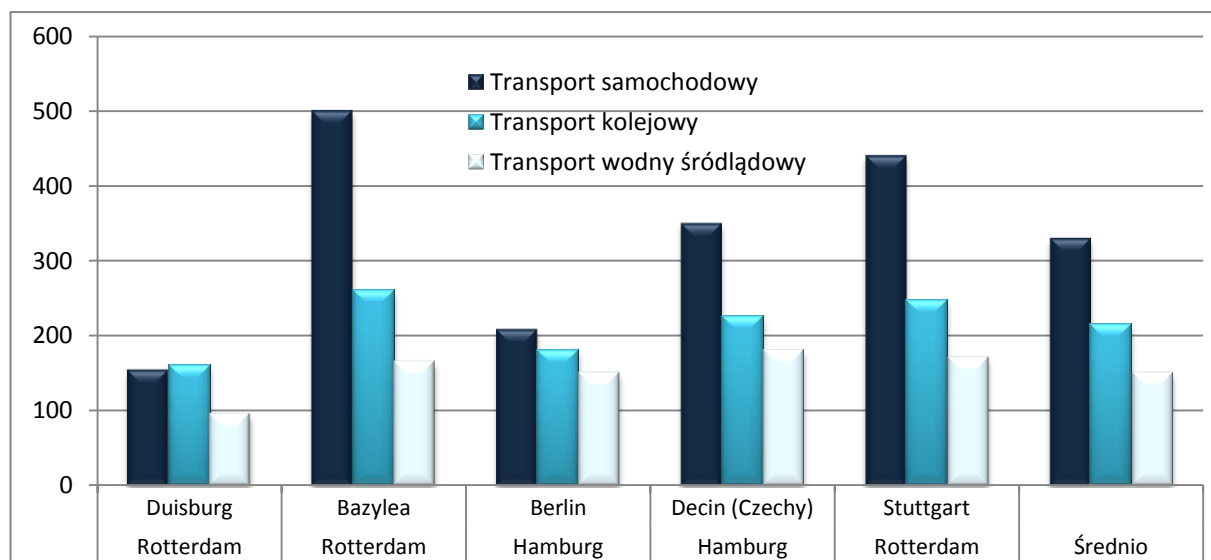
Z danych resortu wynika także, że ponad 680 tys. hektarów ziemi zostało zalanych, w tym 18 tys. budynków. Powódź poczyniła straty w ponad 800 szkołach i 160 przedszkolach. Województwami, które zostały najbardziej uszkodzone przez tegoroczne powodzie są między innymi: małopolskie, podkarpackie, śląskie, świętokrzyskie, opolskie oraz lubelskie” [1].

W tej sytuacji powtarzające się opinie, że rozwój dróg wodnych „wymaga wielomiliardowych nakładów” można odwrócić na „brak rozwoju śródlądowych dróg wodnych kosztuje miliardy”, których wydanie nie poprawi, a nawet nie przywróci sytuacji sprzed powodzi.

Korzyści transportowych też nie można bagatelizować. Badania wykazują możliwość znacznego zmniejszenia kosztów transportu dzięki wykorzystaniu transportu wodnego śródlądowego (rysunki 2 i 3), nie mówiąc już o korzyściach ze zmniejszenia kosztów zewnętrznych. Łączne korzyści budowanego obecnie kanału Sekwana-Skaldy szacowane są na 10 mld euro [1]. 75% korzyści pochodzić będzie ze zmniejszenia kosztów transportu, a 25% z redukcji kosztów zewnętrznych. 25% tych korzyści odniesie siedem portów morskich [5].



Rys. 2. Porównanie kosztów transportu ładunków masowych w wybranych relacjach w €/tkm



Rys.3. Porównanie kosztów transportu kontenerów w wybranych relacjach w €/tkm

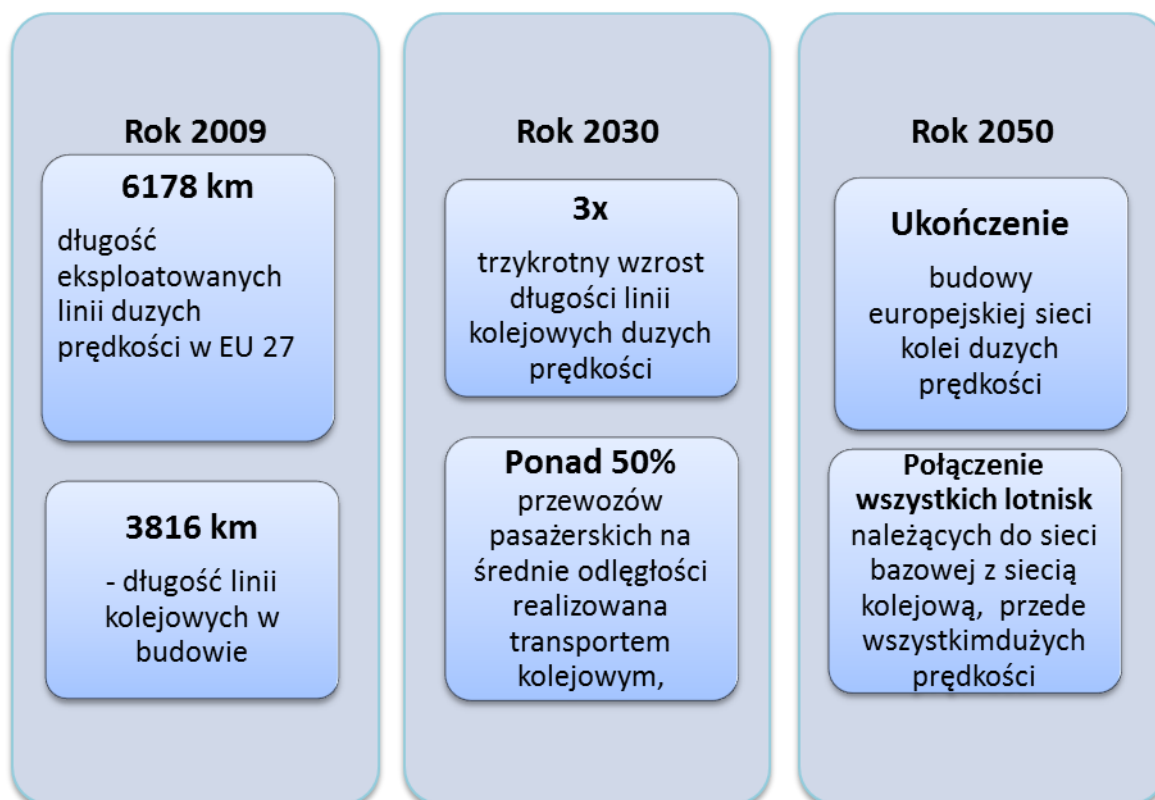
2. KOLEJE DUŻYCH PRĘDKOŚCI

Koleje dużych prędkości spełniają wszystkie cele polityki transportowej UE:

- zapewniają sprawny i efektywny transport umożliwiający wysoki poziom mobilności; są to przy tym rozwiązania przystępne cenowo i wysokiej jakości, co przyczynia się do poprawy spójności społecznej i ekonomicznej a także zapewnienia konkurencyjności europejskiej gospodarki;
- są przyjazne dla środowiska,
- są rozwiązaniem innowacyjnym, przyczyniają się tym samym do upowszechnienia rozwiązań innowacyjnych w transporcie, w tym inteligentnych systemów transportowych,
- sprzyjają międzynarodowym kontaktom [11].

Doceniając rolę kolei dużych prędkości w zrównoważonym rozwoju transportu, wśród dziesięciu celów na konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportowego w „Białej Księdze 2011” przewidziano:

- trzykrotny wzrost istniejącej sieci szybkich kolei do 2030 r.,
- ukończenie szybkiej europejskiej sieci kolejowej do 2050 r.,
- zapewnienie do 2050 r. dominacji kolei w przewozach pasażerskich na średnie odległości,
- połączenie do 2050 r. wszystkich lotnisk należących do bazowej sieci z siecią kolejową, najlepiej kolei dużych prędkości (rysunek 4) [12] .



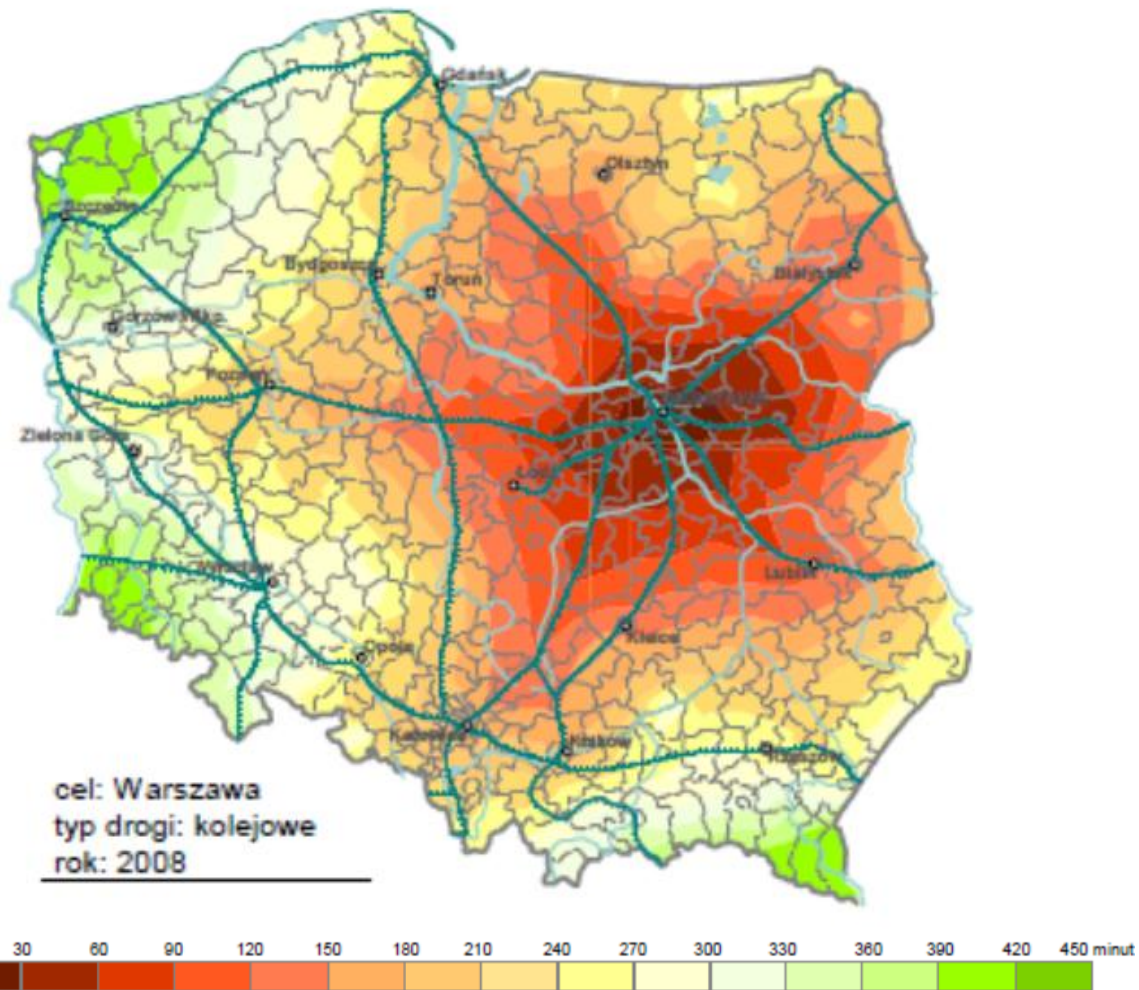
Rys.4. Cele rozwojowe kolei dużych prędkości w Białej Księdze z 2011 r.

Kolej dużej prędkości jest to w zasadzie jedna z dwóch postulowanych w Białej Księdze UE z 2011 r. tendencji zmian w transporcie, która znajduje swoje odzwierciedlenie nie tylko w sferze jej zastosowania (rejonie, relacji) ale również w strukturze gałęziowej przewozów krajowych i 27 krajów UE. Udział transportu kolejowego w przewozach pasażerskich krajów UE wzrósł bowiem z 6,0% w 2004 r. do 6,3% w 2010 r. (druga z tych zmian to wzrost przewozów komunikacją zbiorową w miastach – tramwajem i metrem o 0,1 % - z 1,3% w 27 krajach UE do 1,4% w latach 2007-2010) [3].

Nie są to zmiany znaczące ilościowo, jednak są one wyrazem wdrażania zupełnie nowej filozofii w transporcie- zastąpienie konkurencji współpracą mającą na celu wykorzystanie zalet wszystkich gałęzi i technologii i ograniczenia ich wad, w tym zwłaszcza degradacyjnego wpływu na środowisko.

W Polsce na najbardziej atrakcyjnych (z punktu widzenia odległości przewozu i popytu) trasach Północ – Południe i Wschód – Zachód podjęty został proces modernizacji sieci kolejowej, co praktycznie przekreśliło na wiele lat szanse realizacji w tych relacjach kolei dużych prędkości i zastosowania najnowszych rozwiązań, wymagających nowej infrastruktury. Realizowana modernizacja linii kolejowych jednak w niewystarczającym stopniu poprawia czas przejazdu, przy bardzo wysokim koszcie inwestycji w przeliczeniu na minutę skrócenia przejazdu, który jest czasami nawet kilka razy wyższy niż koszt budowy nowej linii dużej prędkości[10]. Wg europejskich standardów Warszawa powinna być osiągalna z największych aglomeracji w Polsce znajdujących się w promieniu około 300 km w ciągu 90 minut (obecnie czas ten sięga nawet ponad 7godz. – rysunek 5). Możliwe jest to tylko po wybudowaniu sieci kolei dużych prędkości, która w istotny sposób przyczyni się do poprawy spójności kraju i współpracy gospodarczej pomiędzy regionami i wykorzystania efektów synergii regionów a także do wzrostu mobilności społeczeństwa, jako warunku poprawy rynku usług i pracy i radykalnej poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej^[10].

³ WHITE PAPER. Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system Brussels, 28.3.2011, COM(2011) 144 final.



Rys. 5. Czasowa dostępność do Warszawy transportem kolejowym w 2008 r.

Za budową kolei dużych prędkości w Polsce przemawia:

- obszar kraju - zbyt duży, aby zapewnić sprawną komunikację między głównymi ośrodkami gospodarczymi i administracyjnymi tylko w oparciu o zmodernizowane linie kolejowe do 160 km/h oraz sieć autostrad,
- brak możliwości zapewnienia drogą modernizacji dobrych połączeń z centrum kraju i innymi regionami,
- konieczność zlikwidowania bariery w postaci braku linii kolejowych o wysokich parametrach technicznych dla organizacji szybkich połączeń kolejowych pomiędzy polską wschodnią i zachodnią,
- fakt, że szybkie pociągi na liniach konwencjonalnych ograniczają zdolność przepustową linii dla pociągów towarowych i regionalnych (przypadek Warszawa – Sochaczew na linii E20).
- konieczność przeznaczenia docelowo części linii (w szczególności linię E20) na priorytetowy ruch towarowy w osi wschód – zachód wg projektu Rozporządzenia Parlamentu i Rady UE [10] .

Podjęta po niemal trzydziestu latach od uruchomienia pierwszej takiej linii we Francji (TGV Paryż – Lyon, w 1981 r.) inicjatywa rozwoju kolei dużych prędkości w Polsce, konieczna dla pokonania rosnącego w tym zakresie dystansu w stosunku do innych krajów UE, jest jednak kompromisem między potrzebami a możliwościami ograniczonymi wcześniejszymi decyzjami dotyczącymi zakresu modernizacji linii kolejowych.

19 grudnia 2008 r. Rada Ministrów podjęła Uchwałę 276/2008 w sprawie przyjęcia strategii ponadregionalnej w sprawie budowy i uruchomienia przewozów kolejami dużych prędkości w Polsce. Określa ona zadania dla realizacji przyjętego celu i wyznacza harmonogram budowy nowej linii

Warszawa – Łódź – Poznań/Wrocław i uruchomienia przewozów do 2020 r. Do 2020 r. sieć kolei dużych prędkości w Polsce składać się będzie z:

- nowej linii Warszawa – Łódź – Poznań/Wrocław,
- zmodernizowanej do parametrów linii dużej prędkości linii E 65 Południe (CMK) z Warszawy do Katowic i Krakowa z możliwymi przedłużeniami do granicy czeskiej i słowackiej.

Zaproponowane rozwiązanie wzbudza tak wiele kontrowersji, że pomimo zaangażowania w tworzenie koncepcji ogromnych środków i znacznego zaawansowania prac, w najbliższych czasie nie widać szans na jej realizację.

WNIOSKI

Zrównoważony rozwój transportu wymaga w Polsce wnikliwej analizy społeczno-gospodarczych skutków dokonywanych wyborów. Odrzucanie proponowanych w europejskiej polityce transportowej rozwiązań powinno być poprzedzone wnikliwą analizą doświadczeń europejskich oraz polskich uwarunkowań. Dotychczasowe, dość selektywne traktowanie zasad zrównoważonego rozwoju, może w przyszłości być zbyt kosztowne dla polskiej gospodarki.

Streszczenie

Celem artykułu jest wykazanie, że idea zrównoważonego rozwoju transportu traktowana jest w polskiej polityce transportowej dość wybiórczo. Czasami jest eksponowany aspekt ekonomiczny, czasami ekologiczny (bądź tylko jakaś jego wybrany element), rzadko społeczny, a trudno znaleźć przykład równego traktowania wszystkich trzech aspektów zrównoważonego rozwoju. Analiza przeprowadzona została na przykładzie problemów rozwoju transportu wodnego śródlądowego oraz kolei dużych prędkości.

PROBLEMS OF THE SUSTAINABLE TRANSPORT DEVELOPMENT IN POLAND

Abstract

The purpose of this article is to demonstrate that the idea of sustainable transport is treated in the Polish transport policy rather selectively. Sometimes there is exposed the economic aspect, sometimes ecological (or only some of its selected aspects), rarely social, and it is difficult to find an example of equitable treatment of all three sustainability criteria. The analysis will be carried out on the example of the problems of development of inland water transport and high-speed rail.

BIBLIOGRAFIA

1. Brakuje 9 mld zł na straty powodziowe (bwa, gsd). Dziennik Gazeta Prawna 08.09.2010 (<http://tvp.info/informacje/polska/brakuje-9-mld-zl-na-straty-powodziowe/2639984>) (dostęp 4.11.2013).
2. Commission under the 7th Framework Programme for Research and Technological Development.
3. Economical and Ecological Comparison of modes transport: road, railways, inland waterways. Planco Cosulting GMBH Essen in co-operation with Bundesanstalt für Gewässerkunde. Koblenz 2007.
4. EU transport in figures 2012....
5. Mialocq G.: Central link of the Seine-Scheldt Inland Waterway. RTE-T priority projet n°30. Mission Seine-Nord Europe ,Voies Navigables de France,13 octobre 2010.
6. Good Practices in European Good Practices Report for Inland Waterway. Platina, March 2011
7. Guidance document on Inland waterway transport and Natura 2000. Guidance document on sustainable inland waterway development and management in the context of the EU Birds and Habitats Directives. European Commission, Brussels 2012.
8. Pawlaczyk P., Jeremaczek A.: Natura 2000- narzędzie ochrony przyrody. Planowanie ochrony obszarów Natura 2000. WWF Polska, Warszawa 2004, s. 35.
9. PLATINA is funded by the Directorate General on Energy and Transport of the European

10. Program budowy linii dużych prędkości w Polsce. Uwarunkowania społeczne i ekonomiczne. PKP PLK, Warszawa, luty 2010.
11. Utrzymać Europę w ruchu. Zrównoważona mobilność dla naszego kontynentu. Komisja Europejska. Dyrekcja Generalna ds. Energii i Transportu. Luxembourg 2006, s. 6, 7.
12. WHITE PAPER. Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system Brussels, 28.3.2011, COM(2011) 144 final.