ZESZYTY NAUKOWE POLITECHNIKI ŚLĄSKIEJ 2006
Seria: TRANSPORT z. 62 Nr kol. 1721

Bogusław LIBERADZKI, Leszek MINDUR

INWESTYCJE W POLSKIM TRANSPORCIE

1. RYNEK TRANSPORTOWY

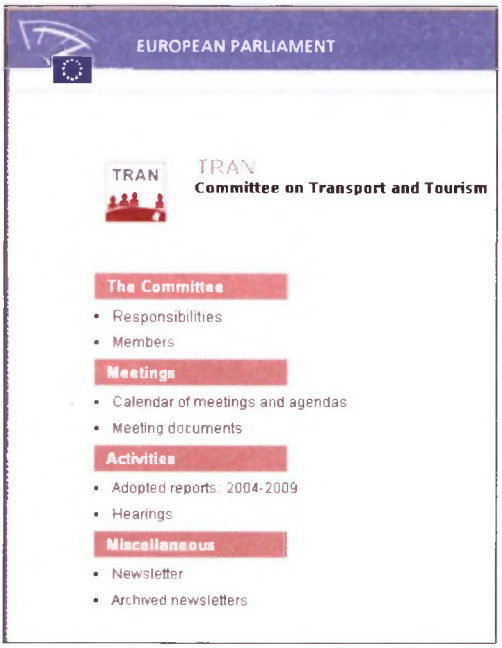
Funkcjonowanie gospodarki wymaga określonych ilości usług transportowych o określonych parametrach jakościowych. W skali makroekonomicznej wyraża się to proporcjami poziomu aktywności gospodarczej i wielkości popytu transportowego. Miernikiem tych proporcji jest transportochłonność gospodarki. Polityka transportowa winna wychodzić ze znajomości tych proporcji, przy założonym poziomie świadczonych usług oraz kosztach ich nabycia przez użytkowników.

Przedmiotem zainteresowania polityki transportowej są również struktura gałęziowa popytu na usługi transportowe oraz struktura gałęziowa podaży usług transportowych. Znajomość tych danych jest niezbędna w celu doboru instrumentów oddziaływania zarówno na producentów usług, jak i użytkowników wybierających przewoźników. Zachowanie stanu zbliżonego do równowagi w sferze podaży i popytu na usługi w poszczególnych gałęziach transportu oznacza zbliżanie się do stanu równowagi wewnętrznej w systemie transportowym. Uzyskanie i utrzymanie natomiast stanu, kiedy podaż usług transportowych jest nie mniejsza niż popyt na nie, oznacza osiąganie równowagi między systemem transportowym a całą gospodarką. Zakładamy, że osiąganie tych stanów zachodzi na rynku i poprzez mechanizmy rynkowe przy regulacyjnej funkcji władzy publicznej.

Rynek transportowy ma charakter coraz bardziej europejski w transporcie lądowym oraz globalny w transporcie morskim i lotniczym. Te nieuchronne dla państwa członkowskiego UE zjawiska muszą być uwzględniane w kreowaniu i realizacji polityki transportowej państwa.

Europejski rynek transportowy intensywnie ewoluuje w kierunku liberalizacji dostępu, ujednolicania regulacji ekonomicznych, finansowych, technicznych i socjalnych, wzrostu interoperacyjności i jednolitych zasad konkurencji wewnątrzgałęziowej i międzygałęziowej. Działania te zmierzają w szczególności do zwiększania konkurencyjności i efektywności transportu.

Analizując poszczególne sektory transportu, można przyjąć, że liberalizacja została już osiągnięta w sektorach: drogowym i lotniczym. Istnieje pełna swoboda w operowaniu przedsiębiorstw transportowych, lotniczych i drogowych, z jednego państwa członkowskiego na terenie innego państwa członkowskiego. Otwieranie rynków w transporcie kolejowym jest w trakcie realizacji. W roku 2007 zostaną zliberalizowane kolejowe przewozy towarowe, a prawdopodobnie w roku 2008 międzynarodowe przewozy pasażerskie. Do tego czasu każde z nowych państw członkowskich ma indywidualnie wynegocjowane okresy przejściowe.



Ujednolicenie przepisów następuje poprzez rozporządzenia i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady oraz Komisji.

Reguły gry rynkowej, prowadzonej w sposób regulowany przez Unię oraz każde z Państw w zakresie posiadanej swobody, dotyczą przewozów rzeczy przez wszystkie gałęzie transportu oraz przewozów osób w transporcie lotniczym, morskim, w transportcie drogowym z wyłączeniem dotowanej komunikacji zbiorowej, zwłaszcza miejskiej. Szczególnie podkreślić należy dążenie do rozwoju konkurencji jako czynnika obniżania kosztów transportu i podnoszenia jakości usług. Wraz z rozwojem poziomu integracji i stopnia liberalizacji zanikać będzie tradycyjne rozróżnienie między przewozami krajowymi i międzynarodowymi.

Unia i rządy poszczególnych państw są zobowiązane do zbliżania warunków konkurowania międzygałęziowego. Szczególną uwagę poświęca się internalizacji kosztów zewnętrznych transportu w transporcie drogowym. Wprowadzana powszechnie koncepcja opłat za korzystanie z dróg, podatki i opłaty paliwowe oraz związane z posiadaniem samochodu są instrumentami realizacji tej polityki.

W Europie ugruntował się pogląd, że także w transporcie kolejowym jest potrzebna konkurencja wewnątrzgałęziowa, czyli powstawanie przewoźników niezależnych (z reguły prywatnych) od tradycyjnych towarzystw kolejowych, którzy mają zapewniony niedyskryminacyjny dostęp do sieci kolejowej.

2. UŻYTECZNOŚĆ PUBLICZNA

Transport ma znaczenie strategicznie ważne dla państw i Unii oraz dla obywateli. Rola ta wynika z tego, że transport jest podstawowym czynnikiem zwartości przestrzennej, wpływa aktywująco na rozwój regionów oraz na jakość życia obywateli. Dostępność transportowa obszarów przesądza o rozwoju sieci osiedleńczej i inwestycjach. Transport jako uniwersalny i niezastępowalny komponent wszystkich procesów gospodarczych i przejawów życia społecznego rozwijać się powinien z uwzględnieniem przesłanek politycznych i społecznych, a nie tylko rynkowych.

W związku z powyższym infrastruktura transportowa ma charakter publiczny, dostęp do niej odbywa się na podstawie określonych reguł wspólnych dla wszystkich użytkowników, którzy spełniają wymogi i są zobowiązani do stosownego zachowania się. Planowanie rozwoju infrastruktury transportowej jest powinnością władz publicznych: w skali UE jest to powinność organów unijnych, w skali Państw - ich władz, w skali regionów - samorządów. Z tej reguły wynikają również obowiązki finansowe i zarządzania. Odpłatność za korzystanie z infrastruktury, skala i sposób jej egzekwowania są regulowane.

W ramach użyteczności publicznej usług transportowych dotuje się przede wszystkim zbiorową komunikację pasażerską kolejową, autobusową i tramwajową, czyli komunikację miejską i regionalną.

Dotowanie wynikać może z następujących powodów:

1. ogólnego niepokrywania kosztów przychodami z biletów i innych opłat,
2. stosowania ulg przejazdowych i stawek preferencyjnych w wyniku prowadzonej polityki socjalnej,
3. prowadzenia nowych form przewozów lub regionów czy obszarów.

Niepokrywanie kosztów przychodami ze sprzedaży usług nie musi oznaczać utraty korzyści, chociaż zawsze oznacza stratę w przedsiębiorstwie przewozowym. Korzyści gospodarcze i społeczne mogą przewyższać poziom strat finansowych przewoźników i to jest właśnie uzasadnieniem dla dotowania przewozów jako usług o charakterze użyteczności publicznej.

Obowiązuje zasada, że zlecając zadanie świadczenia usług użyteczności publicznej zlecający troszczy się o jakość i kontroluje poziom kosztów, a zleceniobiorca ma obowiązek udowodnienia należytego świadczenia tych usług oraz rzetelności ekonomicznej i finansowej. Polityka europejska ewoluuje w kierunku wprowadzania elementów konkurencyjności przy wyborze przedsiębiorcy świadczącego usługi użyteczności publicznej i zawierania kontraktów na określony czas, z określeniem praw i powinności obu stron, przy zapewnieniu, iż troska o dobro użytkowników znajduje się w centrum uwagi.

3. PRZEDSIĘWZIĘCIA[1]

Bezpośrednim środkiem realizacji celów są przedsięwzięcia inwestycyjne podejmowane w sektorze transportu. Rodzaj i zakres tych przedsięwzięć jest funkcją przyjętych celów, stanu rzeczywistego, stanu pożądanego, możliwości gospodarczych i realizacyjnych w czasie. Różnica między stanem pożądanym a rzeczywistym wskazuje na obszary, w których należy podejmować działania inwestycyjne. Zapóźnienie rozwoju oraz wycena negatywnych skutków gospodarczych i społecznych - bieżących i przyszłych - daje podstawy do określenia priorytetów inwestycyjnych.

Kolejność realizacji priorytetów, rodzaj inwestycji i ich lokalizacja z reguły decydowane są na podstawie oceny możliwych do uzyskania efektów w określonym horyzoncie czasowym. Określa się zatem przedsięwzięcia pilne do podjęcia, o względnie mniejszej skali, względnie dużych efektach, które polegają na eliminacji wąskich gardeł. Przykładami takich działań są: budowa dróg obwodowych miast, budowa lub rozbudowa przejść granicznych, budowa bezkolizyjnych skrzyżowań.

Nową jakość w transporcie uzyskuje się przez duże inwestycje sieciowe autostrad, dróg ekspresowych, linii kolejowych i punktowe portów morskich, portów lotniczych, portów śródlądowych.

Stan infrastruktury transportowej Polski wymaga zarówno pilnych działań eliminujących wąskie gardła, jak i inwestycji w wielkiej skali, polegających na budowie dróg ekspresowych, autostrad, modernizacji dróg krajowych, modernizacji linii kolejowych, budo-

[1] Przy formułowaniu przedsięwzięć dla drogownictwa, bezpieczeństwa, centrów logistycznych transportu kombinowanego oraz poszczególnych gałęzi transportu oparto się na rozdziałach branżowych przygotowanych przez poszczególnych autorów do książki „Uwarunkowania rozwoju systemu transportowego Polski" pod red. B. Liberadzkiego i L. Mindur, Warszawa 2006.

wie linii kolejowych dużych prędkości, modernizacji portów morskich, regulacji Odry, wsparcia budowy terminali multimodalnych, budowy lotniska koło Warszawy, rozwoju lotnisk we wschodniej części kraju, wymianie taboru kolejowego pasażerskiego, podniesieniu poziomu interoperacyjności z Unią oraz sąsiadami wschodnimi.

3.1. Kierunki działań inwestycyjnych w drogownictwie

Kierunki działań inwestycyjnych w drogownictwie wynikają z przyjętej koncepcji rozwoju sieci drogowej oraz z założeń europejskich programów inwestycyjnych w tym zakresie. Zobowiązania Polski w UE obejmujące rozwój sieci drogowej dotyczą przede wszystkim:

- realizacji programu modernizacji sieci drogowej o podstawowym znaczeniu dla ruchu międzynarodowego TEN (TINA),
- wdrożenia własnego programu modernizacji głównej sieci drogowej poza siecią TINA, lecz istotnej dla ruchu międzynarodowego i tranzytu,
- zapewnienia na drogach modernizowanych przy udziale środków unijnych obowiązującego w UE standardu naciskowego 115 kN/oś.[2]

Zobowiązania te oznaczają konieczność jak najszybszego dostosowania dróg międzynarodowych do standardów naciskowych UE, w przeciwnym bowiem razie istnieje bardzo poważne zagrożenie zniszczenia i tak mocno zdekapitalizowanej infrastruktury drogowej przez przeciążony tabor, który zgodnie z ustaleniami z UE musi być dopuszczony na polskie drogi. W zakresie dopuszczenia do ruchu ciężkich pojazdów o nacisku do 115 kN/oś Polska zadeklarowała, że:

- wraz z momentem akcesji otworzy całą sieć drogową TEN na terenie kraju, dopuszczając nieograniczony ruch pojazdów spełniających przepisy Dyrektywy 96/53,
- w miarę dostosowywania sieci drogowej stopniowo następowało będzie otwarcie polskiej sieci drogowej dla maksymalnych wspólnotowych limitów obciążeń w transporcie międzynarodowym,
- od 1 stycznia 2009 r. wszystkie pojazdy określone w Dyrektywie 96/53 nie będą podlegały żadnym opłatom na głównej drogowej sieci tranzytowej TEN na terenie kraju,
- wszelkie inwestycje infrastrukturalne realizowane przy wykorzystaniu funduszy UE będą gwarantować dostosowywanie dróg do normy 115 kN na oś;
- po zakończeniu okresu przejściowego, dla przewozów międzynarodowych zostanie otwarta cala sieć drogowa, z zachowaniem ograniczeń określonych w Dyrektywie 96/53, nawet jeśli jej niektóre części nie będą jeszcze dostosowane[3].

[2] Infrastruktura. Acquis communautaire. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2004, s. 106-107.
[3] Wspólne Stanowisko Unii Europejskiej przyjęte przez Polskę na sesji ministerialnej Konferencji Akcesyjnej w dniu 10 czerwca 2002 r.

Ustalenia te sugerują wybór priorytetów niezbędnych dla, na przykład, uniknięcia kosztów dopuszczenia do ruchu pojazdów niedostosowanych do infrastruktury.

Cele rozwojowe z zakresu infrastruktury transportu drogowego można więc określić następująco:

- wywiązanie się ze zobowiązań dotyczących dostosowania dróg do europejskich standardów naciskowych 115kN/oś,
- priorytetowe potraktowanie inwestycji ważnych dla zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki (w tym gospodarki morskiej),
- zmniejszenie degradacyjnego wpływu transportu drogowego na środowisko, w tym zwłaszcza:
    - wzrost bezpieczeństwa na drodze,
    - zapewnienie płynności ruchu i tym samym zmniejszenie energochłonności i emisji zanieczyszczeń i hałasu,
    - zmniejszenie kongestii,
    - zmniejszenie terenochłonności transportu drogowego.

Realizacja przedstawionych celów wymaga:

- budowy sieci autostrad i dróg ekspresowych, w tym zwłaszcza przyspieszenia budowy autostrady A1 i drogi ekspresowej S-3,
- budowy obwodnic,
- modernizacji dróg TEN i dostosowania ich do standardów naciskowych 115kN/oś,
- poprawy stanu pozostałych dróg poprzez zwiększenie zakresu prac modernizacyjnych.
- zagwarantowanie dostępu za pośrednictwem sieci drogowej do multimodalnych centrów logistycznych (terminale, lotniska, porty), zapewniające spójność w układach lokalnych, regionalnych, krajowym, międzynarodowym i europejskim.

3.2. Przedsięwzięcia inwestycyjne w transporcie kolejowym

Najważniejszym elementem polityki gospodarczej państwa prowadzonej w sektorze kolejowym jest kształtowanie struktury rzeczowej i podmiotowej transportu kolejowego, gdyż podejmowanie lub niepodejmowanie przez władze państwowe określonych działań w wymienionych wyżej sferach niesie ze sobą określone szanse i zagrożenia dla całej branży.

W zakresie struktury rzeczowej polskiego transportu kolejowego najważniejszymi celami rozwojowymi były i są w dającej się przewidzieć perspektywie:

1. rozwój infrastruktury kolejowej z uwzględnieniem kryteriów rozwojowych całego systemu transportowego,
2. zmiana struktury taboru kolejowego i jego dalszy rozwój.

Polska infrastruktura kolejowa potrzebuje wielkich nakładów inwestycyjnych na modernizację, a priorytet modernizacyjny mają przede wszystkim linie objęte umowami AGC (Umowa Europejska o Głównych Liniach Kolejowych z 1988 r.) i AGTC (Europejska Umowa o Ważniejszych Międzynarodowych Liniach Transportu Kombinowanego i Obiektach Towarzyszących z 1993 r.) o łącznej długości ponad 5,3 tys. km.

Najważniejszymi parametrami technicznymi dla modernizowanych linii kolejowych układu AGC i AGTC są odpowiednio:

- prędkość maksymalna - 160 km/h w ruchu pasażerskim i 100 km/h w przewozach ładunków,
- dopuszczalny nacisk osi na szynę – 22,5 t i 20 t,
- minimalna długość torów stacyjnych – 750 m i 600 m,
- brak skrzyżowań jednopoziomowych z drogami kołowymi (tylko AGC).

W zakresie infrastruktury polskich kolei można wyodrębnić trzy główne cele:

1. Zahamowanie degradacji i stopniowa poprawa stanu infrastruktury kolejowej w skali sieci; wymaga to równoczesnej realizacji dużych projektów modernizacyjnych w głównych korytarzach transportowych i inwestycji o charakterze "odtworzeniowym", umożliwiających likwidację ograniczeń prędkości i przywrócenie nominalnych prędkości i innych parametrów technicznych na pozostałych odcinkach linii; będzie temu służyć zapewnienie państwowemu zarządcy infrastruktury środków w formie dotacji z budżetu centralnego, niezbędnych dla zapewnienia wkładu własnego przy realizacji projektów wspieranych finansowo zarówno z funduszy europejskich, jak również przeznaczanych na finansowanie przedsięwzięć pozostających poza tymi projektami.

2. Zapewnienie wszystkim przewoźnikom kolejowym dostępu do infrastruktury liniowej oraz punktowej, wykorzystywanej dla różnych przewozów, lub takich samych przewozów przez konkurujących ze sobą przewoźników na zasadach niedyskryminacyjnych. W tym celu elementy infrastruktury kolejowej powinny się znaleźć w administrowaniu zarządców infrastruktury (głównie PKP Polskie Linie Kolejowe SA), a w przypadku dysponowania tymi elementami przez przewoźników lub inne podmioty gospodarcze ich użytkowanie musi się odbywać na warunkach niedyskryminacyjnego dostępu dla wszystkich podmiotów.

Dostosowanie infrastruktury do potrzeb rozwoju międzyregionalnych przewozów pasażerskich z priorytetami w zakresie:

- usprawnienia powiązań kolejowych między głównymi miastami Polski, w tym linii przebiegających promieniście z/do Warszawy, które zostaną dostosowane do prędkości 160 km/h. Przeanalizowana zostanie także celowość i opłacalność dostosowania Centralnej Magistrali Kolejowej do prędkości 250 km/h,
- podniesienia atrakcyjności i konkurencyjności kolei w przewozach o charakterze regionalnym i aglomeracyjnym,
- rozwoju przewozów międzynarodowych dzięki modernizacji odcinków linii prowadzących do stacji granicznych.

Ponadto przyjęto, że uwzględniając wymogi procedur przygotowania projektów infrastrukturalnych dofinansowywanych ze środków publicznych (krajowych i międzynarodowych) rząd i parlament będą przygotowywać i akceptować do realizacji wieloletnie programy modernizacji i rozbudowy infrastruktury kolejowej; decyzje będą uwzględniać wyniki analizy porównawczej wariantowych działań pod względem kosztów i korzyści społecznych oraz efektów ekonomicznych. Z uwagi na olbrzymie potrzeby w zakresie przywrócenia wysokiej jakości i efektywności infrastruktury kolejowej w Polsce, niepewność prognoz zapotrzebowania oraz spodziewane bardzo wysokie koszty inwestycyjne, w najbliższych latach (do 2010 r.) nie przewiduje się rozpoczęcia budowy linii lub sieci linii dużych prędkości. Kontynuowane jednak będą badania rynku w celu określenia celowości budowy takich linii w dalszej perspektywie.

3.3. Przedsięwzięcia inwestycyjne w lotnictwie cywilnym

Po analizie dotychczasowego rozwoju oraz warunków wewnętrznych i zewnętrznych determinujących rozwój sektora lotniczego w Polsce w perspektywie dwudziestu lat niezbędne jest uruchomienie mechanizmów kreowania popytu na usługi lotnicze poprzez zwiększenie ich dostępności przestrzennej, ekonomicznej i technicznej. Oznacza to, że konieczne jest powiązanie planów długofalowych rozwoju infrastruktury lotniczej z planami zagospodarowania przestrzennego kraju. Wynika to z wcześniejszego zarezerwowania terenów pod budowę i rozbudowę lotnisk i infrastruktury wiążącej je z obszarami ciążenia, tak ażeby inwestycje te nie ograniczały rozwoju transportu lotniczego, a nawet wyprzedzały wzrost popytu na usługi lotnicze. Ze względu na wysokie koszty niezbędne staje się wypracowanie skutecznych mechanizmów finansowania infrastruktury lotniczej w ramach PPP i możliwości, jakie daje nam członkostwo w Unii (wykorzystanie funduszy unijnych).

Integracja z Unią Europejską oraz przynależność Polski do NATO stwarza szanse rozwojowe dla części lotnisk regionalnych przez wykorzystanie infrastruktury lotniskowej i potencjału kadrowego. Współpraca w ramach Unii Europejskiej oznacza także możliwość włączenia sieci lotnisk w intermodalną sieć krajową i unijną zapewniającą należną im rolę w europejskich korytarzach transportowych, a także w relacjach wschód-zachód, północ-południe poza granicami poszerzonej Unii Europejskiej (realizacja koncepcji „spójnej Europy").

Wykorzystanie możliwości, jakie dają nowe wytyczne Komisji Europejskiej w sprawie publicznego finansowania portów regionalnych o ruchu do 5 mln pasażerów rocznie, jest również szansą na doinwestowanie wszystkich regionalnych portów lotniczych w Polsce. Wsparcie to dotyczy również linii lotniczych, które uruchamiają nowe połączenia z portów regionalnych, przyczyniając się tym samym do zwiększenia dostępności do usług lotniczych społeczności zamieszkujących te regiony.

W sferze kierunków inwestowania niezwykle ważnym problemem jest kwestia funkcjonowania warszawskiego węzła lotniczego. Obecny port lotniczy im. Fryderyka Chopina na Okęciu będzie rozwijany do osiągnięcia pułapu limitowanego przepustowością dróg startowych ok. 12-15 mln pasażerów rocznie (niekorzystny proces wydłużenia w czasie trwających obecnie w Porcie Lotniczym im. F. Chopina inwestycji w zakresie budowy Terminalu 2). Dalsze decyzje co do przyszłego centralnego lotniska cywilnego dla Polski powinny być uzależnione od wyników wielowariantowej, pogłębionej analizy społecznej, ekonomicznej i środowiskowej, dotyczącej kosztów i korzyści tego przedsięwzięcia.

3.4. Kierunki działań w transporcie intermodalnym i w zakresie centrów logistycznych

Transport intermodalny i centra logistyczne nigdy nie były w bezpośrednim obszarze zainteresowania polskiej polityki transportowej. Choć każdy z powstających dokumentów Polityki Transportowej stwierdzał o konieczności rozwoju tej formy przewozów, to jednak nigdy nie dochodziło do realizacji zapisanych zamierzeń.

Warto zauważyć, że dyskusje o krajowych centrach logistycznych charakteryzują dwa paradoksy. Pierwszy z nich polega na tym, że wspierana przez UE konieczność przeniesienia trans-portu ładunków z drogi na szyny może być skutecznie torpedowana przez postępujący program budowy autostrad, usprawniający transport drogowy, pogłębiając w ten sposób dysproporcję między nim a transportem kolejowym. Temu zjawisku mogłyby zapobiec centra logistyczne, które, jak wykazują badania, skutecznie wspierają rozwój transportu intermodalnego.

Drugi paradoks polega na tym, że jakiekolwiek skuteczne działanie wymaga skoordynowania na szczeblu centralnym (chociażby w postaci postulowanej polityki wobec centrów logistycznych i transportu intermodalnego), a tymczasem praktyczne działania doceniające wagę problemu toczą się wyłącznie na szczeblu administracji lokalnej, co jest zasługą sfery samorządowej. Dlatego w Polsce, wobec braku systemowego działania, centra logistyczne mogą powstać jedynie w przypadku, gdy zostaną wykorzystane inicjatywy lokalne. Działań takich na szczęście nie brakuje i żałować jedynie należy, że nie mają one systemowego wsparcia.

Pomimo dotychczasowych niepowodzeń w budowie w Polsce sieci Zintegrowanych Centrów Logistycznych warto je budować, ponieważ można za ich pomocą osiągnąć ważne cele istotne dla inwestorów publicznych, zapewniając równocześnie realizację preferencji inwestorów prywatnych nastawionych na maksymalizację zysku. Dla realizacji tego zadania należy stworzyć i konsekwentnie wdrażać program rozwoju centrów logistycznych obliczony na wiele lat, wspierany ze środków publicznych. Główną przeszkodą w realizacji takiego planu, który powinien opracować i realizować sektor publiczny, jest częste kierowanie się przez niego podczas podejmowania decyzji gospodarczych - względami politycznymi, zorientowanymi na potrzebę osiągania sukcesów w krótkim okresie kadencyjności organów samorządowych i władz, w celu powtórzenia sukcesu wyborczego. Takie podejście skazuje pomysł budowy centrum logistycznego na niepowodzenie, ponieważ cechy tego rodzaju inwestycji nie przystają do planów wyborczych decydentów.

Rozwój transportu kombinowanego oraz koordynacja budowy centrów logistycznych wymagają instytucjonalnego wsparcia ze strony rządu. Ze względu na interdyscyplinarny charakter zagadnienia oraz jego ogromne znaczenie w europejskiej polityce transportowej (wyrażonej między innymi środkami w funduszach pomocowych), strategie rozwoju transportu intermodalnego i centów logistycznych w Polsce powinny być realizowane w ramach rządowych Programów Rozwoju Transportu Intermodalnego i Centrów Logistycznych, których projekty powinno opracować Ministerstwo Transportu i Budownictwa (programy te powinny być załącznikami do Polityki Transportowej Państwa). Celem programów powinno być m.in. stworzenie podstaw dla udzielania systemowej i kompleksowej pomocy finansowej państwa dla transportu intermodalnego i centrów logistycznych. W MTiB powinna zostać utworzona specjalna komórka organizacyjna ds. Transportu Intermodalnego i Centrów Logistycznych.

Powinna się ona zajmować wdrożeniem instrumentów promujących rozwój transportu Intermodalnego i centrów logistycznych. Tylko takie zinstytucjonalizowanie prac na szczeblu centralnym może zapewnić sukces rozwoju transportu kombinowanego i centrów logistycznych.

Podstawowe kierunki działań w transporcie intermodalnym/kombinowanym oraz w zakresie centrów logistycznych można sformułować następująco:

- Cel strategiczny
  strategicznym celem rozwój transportu intermodalnego/kombinowanego i centrów logistycznych w Polsce powinno być stworzenie korzystnych warunków technicznych, prawno-organizacyjnych i ekonomiczno-finansowych dla dynamicznego rozwoju przewozów intermodalnych, tak aby ich udział w przewozach kolejowych osiągnął w 2020 r. średni poziom krajów Unii Europejskiej z 2000 r., tj. 10-15% w ujęciu tonażowym.
- Podstawowe cele rozwoju transportu intermodalnego/kombinowanego i centrów logistycznych:
  - obniżenie kosztów społecznych transportu, a w tym przede wszystkim kosztów zewnętrznych zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju i zrównoważonej ruchliwości przyjętych przez UE jako priorytety Paneuropejskiej polityki transportowej,
  - utrzymanie wzrostowej tendencji przewozów intermodalnych oraz systematyczne zwiększanie ich udziału w wolumenie całkowitych przewozów,

  - systematyczne zwiększanie wielkości pracy przewozowej, wykonanej przez transport intermodalny,
  - systematyczne podnoszenie jakości świadczonych usług.
- Kierunki rozwoju transportu intermodalnego:
  - obsługa obrotów PHZ w relacjach lądowych i lądowo-morskich,
  - obsługa przewozów tranzytowych przez terytorium Polski w relacjach lądowych na kierunku W-Z-W oraz przez polskie porty morskie na kierunku Północ – Południe,
  - zacieśnienie współpracy oraz promocja usług portowych z krajami skandynawskimi oraz wschodnimi landami Niemiec, Białorusią, Litwą, Czechami, Słowacją, Austrią i Włochami,
  - rozwój obrotów kontenerowych w portach morskich spowoduje:
    - wzrost udziału kolei w dowozach i odwozach kontenerów,
    - powstanie potencjalnych możliwości dla uruchomienia połączeń pociągami blokowymi regionów o stosunkowo dużej masie ładunków podatnych na konteneryzację.
- Uwarunkowania realizacji celu strategicznego:
  - eliminowanie barier, zwłaszcza ekonomicznych, technicznych (infrastrukturalnych) i organizacyjnych w ramach polityki transportowej państwa,
  - wdrożenie kompleksowych instrumentów promujących,
  - opracowanie, przyjęcie i realizacja programu rozwoju transportu kombinowanego.
- Przedsięwzięcia inwestycyjne:
  - modernizacja linii AGTC w celu szybszego osiągnięcia standardów i parametrów wymaganych w umowie AGTC,
  - rozwój infrastruktury terminali, łącznie z terminalami portowymi oraz centrów logistycznych,
  - tabor specjalistyczny,

- wsparcie działań samorządów lokalnych i władz regionalnych dla stworzenia infrastruktury terminali intermodalnych i centrów logistycznych,
- standaryzacja i harmonizacja intermodalnych jednostek ładunkowych,
- rozwój innowacyjnych technologii przeładunkowych,
- opracowanie i wdrożenie kompleksowych systemów informacyjnych w pełnych łańcuchach tk (lądowych i lądowo-morskich) oraz w centrach logistycznych.

3.5. Kierunki działań w zakresie transportu morskiego

Głównym zadaniem Polski w dziedzinie transportu w integrującej się Europie jest utrzymanie odpowiedniego poziomu zaspokojenia usług przewozowych i rozwój infrastruktury, pozwalającej na stworzenie spójnego wewnętrznie i zewnętrznie systemu transportowego. Taki system ma szansę stać się podstawą zrównoważonego rozwoju państwa i pomostem łączącym kraje Europy Zachodniej, Środkowej i Wschodniej. Ważną rolę ma do spełnienia transport morski, zwłaszcza w aspekcie dynamicznie rozwijającej się współpracy bałtyckiej.

Pilna potrzeba modernizacji infrastruktury transportowej kraju i optymalizacji przewozów wymaga powołania międzyresortowego organu upoważnionego głównie do ustalania hierarchii projektów inwestycyjnych i podziału dostępnych środków między poszczególne gałęzie transportu – na wzór *Commission for Integrated Transport* działającej w Wielkiej Brytanii. Propozycja ta, dzięki możliwości zastosowania lansowanej przez Unię Europejską (UE) zasady zrównoważonego rozwoju transportu, stwarza możliwość ochrony interesu polskiego transportu morskiego, ma również ścisły związek z programem budowy autostrad, wzmocnieniem głównych dróg dla pojazdów ciężkich, rozwojem towarowych połączeń kolejowych i transportu kombinowanego. Ograniczając się tylko do ogólnych parametrów kierunkowych, należy jednoznacznie stwierdzić, że kluczowym problemem w Polsce w odniesieniu do żeglugi i portów morskich jest chroniczny brak kapitału. Ten stan rzeczy wskazuje na pilną potrzebę stworzenia w kraju właściwego systemu kredytowania inwestycji w transporcie morskim oraz takich warunków organizacyjno-prawnych i finansowych, które będą stanowiły realną zachętę dla rodzimych i zagranicznych inwestorów do realizacji projektów związanych z rozwojem tej gałęzi transportu.

W odniesieniu do polskiej żeglugi morskiej istotną rolę do spełnienia mają nowe akty prawne, które umożliwią jej utrzymanie i rozwój. Najpilniejsze uregulowania powinny dotyczyć:

- utworzenia drugiego rejestru statków – na wzór rozwiązań zastosowanych w krajach Unii Europejskiej,
- podatku tonażowego – w oparciu o projekt odpowiedniej ustawy opracowany w Ministerstwie Infrastruktury, który zastąpi podatek dochodowy od osób prawnych, płacony dotychczas przez polskich armatorów (na wzór rozwiązań zastosowanych w wielu krajach UE, m.in. w Irlandii);
- wdrożenia mechanizmów umożliwiających krajowym armatorom zakup statków w polskich stoczniach na korzystnych warunkach przy jednoczesnym wprowadzeniu nowoczesnego systemu finansowania takich zakupów, wzorowanego na istniejących rozwiązaniach w krajach UE;
- obciążeń nakładanych na statki kupowane przez polskich armatorów za granicą.

Podniesienie rangi naszego transportu morskiego wymaga silnego zaangażowania polskiego Rządu i całej gospodarki narodowej na rzecz utworzenia korytarzy transportowych Północ – Południe łączących Skandynawię przez Bałtyk, terytorium Polski i kraje Europy Środkowo-Wschodniej z krajami basenu Morza Śródziemnego i Morza Czarnego z priorytetowymi inwestycjami drogowymi w postaci autostrad A1 i A3 (lub drogi ekspresowej S-3).

Strategicznym celem polityki transportowej w zakresie żeglugi morskiej jest powstrzymanie regresu tej żeglugi, odbudowa zużytego fizycznie i ekonomicznie tonażu przez stworzenie rodzimym armatorom prawnych i ekonomiczno-finansowych warunków funkcjonowania i rozwoju, porównywalnych do tych, jakie istnieją w krajach Unii Europejskiej. Realizacja tej polityki powinna zmierzać przede wszystkim do:

- zahamowania „ucieczki" statków polskich armatorów pod obce bandery i stopniowego ich powrotu pod banderę narodową;
- wznowienia budowy statków dla armatorów krajowych w polskich stoczniach;
- utrzymania zatrudnienia polskich marynarzy, zwłaszcza kadry oficerskiej kształconej w polskich uczelniach morskich.

W odniesieniu do polskich portów morskich podstawowym celem polityki transportowej powinno być wzmocnienie ich roli dzięki modernizacji i rozbudowie infrastruktury portowej, poprawie dostępu od strony morza i lądu oraz wdrożeniu unijnych standardów z zakresu zarządzania i eksploatacji, co pozwoli na uczynienie z nich multimodalnych węzłów logistyczno-transportowych oraz umożliwi dalszą integrację systemu transportowego kraju i powiązanie go z europejskim i globalnym systemem transportowym.

Za ważne zadanie dla polskiego transportu morskiego w nadchodzących latach należy uznać poszerzanie obsługi dynamicznie rozwijającego się ruchu pasażerskiego i narastających potoków ładunkowych drobnicy zjednostkowanej, głównie kontenerów i pojazdów w krótkim i średnim zasięgu oraz dostępnych ładunków masowych we wszystkich zasięgach. Będzie to możliwe dzięki obsłudze nowych i istniejących ciągów ładunkowych przez polskie porty morskie o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, zorganizowane jako platformy transportowo-logistyczne oraz odnowie tonażu polskiej floty transportowej.

3.6. Kierunki działań i przedsięwzięć inwestycyjnych żeglugi śródlądowej

Żegluga śródlądowa jako gałąź transportu jest niedoceniana w pracach nad formułowaniem polityki transportowej. Dodatkowo, zagadnienia infrastruktury dróg wodnych są pomijane w opracowywanych państwowych dokumentach. Taka postawa znacznie utrudnia funkcjonowanie tej gałęzi transportu i skazuje ją na marginalizację.

Ze względu na swoją specyfikę gałąź ta może i powinna odgrywać zdecydowanie większą rolę przynajmniej w kilku obszarach gospodarowania. Można tu wymienić między innymi jej strategiczne znaczenie dla obsługi portów morskich i naturalny udział w przewozach kombinowanych morze - rzeka, obsługę przewozów handlu zagranicznego, w

tym ładunków zjednostkowanych, na przykład kontenerów, przewozy kruszyw i kopalin czy też obsługę aglomeracji i przemysłu lokalizowanego wzdłuż dróg wodnych.

Dla osiągnięcia większego udziału w przewozach konieczny jest wzrost konkurencyjności armatorów rzecznych. Muszą oni także dostosowywać swoje oferty do standardów obowiązujących w UE. Aby to osiągnąć, konieczny jest odpowiedni tabor żeglugowy, sieć terminali przeładunkowych, portów rzecznych i centrów logistycznych wzdłuż dróg wodnych oraz oczywiście odpowiednia sieć tych dróg o gwarantowanych parametrach pływalności (Odra i Wisła).

Wydaje się, że konieczne jest zapewnienie właściwego wsparcia dla żeglugi śródlądowej ze strony administracji rządowej. Pierwszym krokiem powinno być jednak uporządkowanie odpowiedzialności i kompetencji za infrastrukturę tej gałęzi transportu, bowiem obecnie MTiB, które odpowiadają za infrastrukturę transportu, nie zajmuje się drogami wodnymi. Takie usytuowanie problematyki powinno mieć pozytywny wpływ także na dostępność do środków unijnych przeznaczonych na rozwój infrastruktury.

3.7. Kierunki działań i przedsięwzięć inwestycyjnych w transporcie miejskim

Sytuacja w miastach polskich jest zróżnicowana pod względem poziomu motoryzacji, warunków ruchu, stanu infrastruktury technicznej, zasad organizacji przewozów transportem publicznym, stopnia przygotowania i realizacji polityk i programów rozwoju transportu. Najważniejsze problemy to:

- Rosnące zatłoczenie ulic i jego wpływ na warunki ruchu, w tym funkcjonowanie transportu miejskiego; spadek prędkości podróży obniża atrakcyjność transportu publicznego i podnosi koszty eksploatacji; zatłoczenie staje się problemem nie tylko w dużych, ale także w średnich i małych miastach. W miastach małych dużą uciążliwość stanowi ruch tranzytowy, będący przyczyną złego stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego i środowiska.
- Brak w większości miast metodycznego planowania rozwoju systemów transportu powiązanego z planowaniem przestrzennym; decyzje w sprawie lokalizacji obiektów generujących duży ruch (np. centra handlowo-usługowe) rzadko oparte są na wynikach wielokryterialnych analiz; rzadkością są regularne badania zachowań transportowych.
- Jakkolwiek rośnie liczba miast, których władze sformułowały politykę transportową, z zasady przychylną dla transportu publicznego, to wdrażanie tej polityki odbywa się bardzo

wolno; rzadko stosowane są rozwiązania ruchowe, zapewniające priorytet dla tramwajów i autobusów (wydzielone pasy ruchu, wydzielone jezdnie, wzbudzana sygnalizacja świetlna).

- Środki finansowe przeznaczane przez samorządy na lokalny transport publiczny z trudnością pokrywają różnicę między kosztami eksploatacji a wpływami ze sprzedaży biletów; sytuację pogarsza powszechna praktyka ograniczania planowania finansowego do budżetów rocznych mimo prawnych możliwości określania, oprócz limitów wydatków na okres roku budżetowego, m.in. także limitów wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne; brak stabilnych reguł polityki taryfowej oraz finansowania modernizacji i rozwoju transportu lokalnego powoduje, że zakres inwestowania i remontów jest niewystarczający, a w niektórych miastach inwestycje nie występują.
- W wyniku wprowadzenia w latach 2003 – 2004 nowych aktów prawnych organizowanie funkcjonowania transportu lokalnego zostało utrudnione, ponieważ nie wprowadzono, obowiązującej w UE, zasady służby publicznej. Dotyczy to zarówno transportu lokalnego, jak i międzygminnego; rynek usług przewozowych w transporcie zbiorowym zdominowany jest przez przewoźników komunalnych, chociaż w coraz szerszym stopniu postępuje jego demonopolizacja.
- Udział transportu publicznego w podróżach ogółem ulega zmniejszeniu, zwłaszcza w miastach średnich; w miastach dużych występuje tendencja do stabilizowania się wielkości przewozów w transporcie zbiorowym, głównie wskutek rosnącej ruchliwości mieszkańców. W miastach małych i niektórych średnich coraz większą rolę w przewozach zbiorowych odgrywa prywatna komunikacja mikrobusowa, funkcjonująca bez dotacji gminnych. W wielu przypadkach stanowi ona jedyną możliwość, wobec wycofywania się z obsługi przewoźników regionalnych, w tym kolei.

- Wzrasta pozytywny stosunek mieszkańców miast do tramwaju; nie dotyczy to jednak wszystkich miast, w których istnieją systemy tramwajowe, a tempo realizacji projektów modernizacji jest powolne; główną przyczyną są wysokie koszty wymiany najczęściej przestarzałego taboru tramwajowego.
- Mimo rozwiniętej sieci infrastruktury rola kolei w obsłudze regionalnej i obszarów metropolitarnych maleje.
- Stan techniczny infrastruktury, w tym nawierzchni ulic, pomimo podejmowanych wysiłków remontowych i utrzymaniowych jest zły. Skala realizowanych inwestycji drogowych w miastach jest bardzo zróżnicowana; na transport publiczny przeznaczane są niewielkie środki; wyjątkiem jest budowa metra w Warszawie.
- Nie są tworzone obszarowe, zaawansowane systemy sterowania ruchem i informacji; te mało kapitałochłonne inwestycje charakteryzują się szczególnie wysoką efektywnością, prowadząc do szybkiej poprawy płynności ruchu i redukcji jego uciążliwości.
- Z trudem toruje sobie drogę proces budowy dróg rowerowych, choć nieliczne miasta mogą nawet się poszczycić osiągnięciami i w tym zakresie.
- Małą wagę przywiązuje się do organizacji przewozu ładunków w miastach; rozwój centrów i terminali logistycznych odbywa się w sposób żywiołowy.
- Systemy transportowe miast z uwagi na swoją słabą integrację nie sprzyjają rozpowszechnianiu się podróży intermodalnych (realizowanie podróży z wykorzystaniem kilku różnych środków lokomocji).

Decentralizacja oraz niska rentowność przewozów lokalnych spowodowały dezintegrację transportu publicznego obsługującego aglomeracje. W najostrzejszej formie problem ten wystąpił w obszarach metropolitarnych: warszawskim, górnośląskim i gdańskim. Próby tworzenia związków międzygminnych oraz porozumień z udziałem gmin, województw i ministerstwa skończyły się niepowodzeniem. Zaniedbania w tym zakresie są tym bardziej znaczące, że rozpoczął się proces „rozlewania się miast". W połączeniu z rosnącą motoryzacją po-gorszenie oferty przewozowej spowodowało odpływ pasażerów, głównie z kolei. Powstałą lukę w pewnym stopniu wypełnili przewoźnicy prywatni (autobusy, mikrobusy), działający na zasadach półformalnych. Ostatnio obserwowane są korzystne zmiany dla transportu publicznego. Nasiliły się proefektywnościowe zmiany w przedsiębiorstwach, nastąpiła rezygnacja z nieefektywnych form działalności ubocznej itp. Rozpoczęto odnowę taboru autobusowego. W umowach o wykonywanie usług przewozowych pojawiły się kryteria jakości i wiązanie ich spełnienia z wysokością zapłaty za usługi. Nasilił się postęp w systemach taryfowych oraz metodach nadzoru i sterowania ruchem. W kilku miastach zauważono szansę w postaci transportu tramwajowego, mniej podatnego na zakłócenia powodowane przez rosnący ruch samochodowy.

Sugeruje się przyjęcie następujących podstawowych instrumentów polityki państwa w odniesieniu do transportu w miastach:

- Wprowadzenie obowiązku formułowania polityki transportowej (jako uchwał) na różnych poziomach struktur samorządowych (szczególnie dla dużych miast i dla obszarów metropolitarnych). Tworzenie strategii rozwoju miasta i powiązanego z nią systemu transportowego z uwzględnieniem zasady zwartego i zrównoważonego miasta i systemu transportowego wspierane będzie ze szczebla centralnego.
- Wprowadzenie obowiązku analiz ruchowych i parkingowych dla planów zagospodarowania przestrzennego i innych dokumentów oraz uzasadnień decyzji, skutkujących istotnymi zmianami w systemie transportowym.
- Promowanie rozwiązań z zakresu integracji przestrzennej i funkcjonalnej podsystemów transportowych, w tym zachęcanie do tworzenia systemów intermodalnych (węzły przesiadkowe, systemy „parkuj i jedź" – P+R itp.), wspólnych rozkładów jazdy, jednolitych systemów taryfowych, wprowadzenia biletu ważnego na wszystkie środki transportu u wszystkich przewoźników w skali regionów i kraju przez szkolenia i publikacje.
- Promowanie i wspomaganie w dużych miastach roli transportu szynowego, w tym w szczególności kolei i tramwaju, jako podstawowych środków transportu publicznego, poprzez współfinansowanie projektów modernizacji tras i wymiany taboru w ramach projektów rządowo – samorządowych oraz wsparcie środkami UE.

- Wspieranie demonopolizacji rynku usług przewozowych we wszystkich rodzajach transportu publicznego (kolej, autobus, tramwaj) i uruchamianie mechanizmów konkurencji przez wprowadzenie zasady „konkurencji regulowanej".

- Promowanie i wspieranie działań technicznych, organizacyjnych, prewencyjnych i propagandowo-wychowawczych na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.
- Promowanie roweru jako ekologicznego środka transportu, w tym przez wspieranie rozwoju sieci dróg rowerowych.
- Promowanie rozwiązań zmniejszających uciążliwość ruchu ciężarowego (w tym dostawczego) przez:
  - wspieranie tworzenia systemów logistyki miejskiej, w tym stymulowanie rozwoju terminali i urządzeń dla przewozów intermodalnych oraz elementów sieci transportowej służących do powiązań z takimi urządzeniami,
  - stwarzanie warunków do eliminowania ciężkiego ruchu towarowego oraz przewozów masowych ładunków niebezpiecznych przez tereny intensywnego zainwestowania miejskiego, poprzez odpowiedni rozwój i modernizację układu drogowego,
  - obszarowe zarządzanie ruchem.
- Tworzenie wymogów i zachęt dla dostosowywania systemów transportowych miast do potrzeb niepełnosprawnych użytkowników przez odpowiednie przepisy oraz współfinansowanie projektów.
- Promowanie innowacyjnych rozwiązań technicznych, np. poprzez zachęcanie do rozwijania systemów zarządzania ruchem zapewniających priorytet w ruchu środkom trans-portu publicznego, stosowania systemów sterowania dyspozytorskiego dla pojazdów transportu publicznego z wykorzystaniem nawigacji satelitarnej, rozwijania dynamicznych systemów informowania pasażerów itp.
- Podejmowanie inicjatyw legislacyjnych własnych oraz na wnioski samorządów lokalnych, w tym doskonalenie regulacji prawnych dotyczących płatnego parkowania oraz stworzenie regulacji dopuszczających wprowadzanie opłat za wjazd do wybranych obszarów miasta lub za korzystanie z wybranych elementów infrastruktury. Należy również zwiększyć rolę straży miejskiej w egzekucji działań podejmowanych w ramach realizacji polityki transportowej miast.
- Tworzenie i upowszechnianie standardów technicznych (np. w zakresie: projektowania, utrzymania dróg, ulic i parkingów w mieście, systemów informacji, systemów opłat itp.) i promowanie dobrych rozwiązań technicznych.
- Wspieranie i upowszechnianie działań prowadzących do zarządzania mobilnością w sensie skłaniania do rezygnacji z niekoniecznych podróży samochodowych i wykonywania ich „przyjaznymi" środowisku środkami podróżowania, lub do odbywania podróży poza godzinami szczytów przewozowych. Promowanie poprzez edukację społeczną, w tym kampanię informacyjno-reklamową „kultury mobilności", tj. postaw skłaniających do ruchu pieszego oraz korzystania z rowerów i transportu publicznego oraz postawy odpowiedzialnego, samo-ograniczającego się korzystania z samochodu osobowego.

3.8. Problematyka bezpieczeństwa ruchu

Zapewnienie społecznie akceptowanego poziomu bezpieczeństwa wymaga realizacji szeregu przedsięwzięć ukierunkowanych na infrastrukturę transportu drogowego, kolejowego, lotniczego i śródlądowego wodnego. W obszarze transportu drogowego budowa i utrzymanie bezpiecznej infrastruktury drogowej wymaga realizacji działań priorytetowych, dotyczących:

- rozwoju bezpiecznej sieci dróg i ulic,
- kształtowania dróg i ich otoczenia jako dróg „wybaczających" błędy kierowców.

Rozwój bezpiecznej sieci dróg i ulic obejmuje:

- Przekształcenie sieci drogowej w celu jej hierarchizacji i zwiększenia kontroli dostępności. Działania służące przekształcaniu powinny obejmować:
  - weryfikację sieci drogowej w celu ustalenia rzeczywistych kategorii i klas dróg,
  - określenie zasad planowania przestrzennego z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego,
  - określenie potrzeb budowania obwodnic miast i miejscowości w ramach przekształcania dróg krajowych i wojewódzkich.
- Projektowanie bezpiecznych dróg. Podstawowym zadaniem w odniesieniu do dróg istniejących jest identyfikacja miejsc szczególnie niebezpiecznych i eliminacja źródeł zagrożeń w tych miejscach. Do najbardziej skutecznych drogowych środków poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego należą: stosowanie bezpieczniejszych przekrojów dróg (np. przebudowa dróg z utwardzonymi poboczami na drogi o przekroju 2+1), stosowanie skrzyżowań zapewniających wysoki standard pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego, np. typu małe rondo, poprawianie parametrów geometrycznych i widoczności, wdrażanie środków uspokojenia ruchu na obszarach mieszkaniowych oraz na odcinkach dróg krajowych i wojewódzkich w obszarach zabudowy, zwiększanie segregacji i separacji ruchu.

- Poprawę jakości nawierzchni drogowych i wyposażenia drogi. Konieczna jest systematyczna poprawa stanu technicznego nawierzchni i jej cech powierzchniowych, w tym również poprawa szorstkości nawierzchni, a także poprawa stanu technicznego poboczy i elementów odwodnienia oraz jakości oświetlenia.

Kształtowanie dróg i ich otoczenia jako dróg „wybaczających" błędy kierowców obejmuje działania polegające na:

- Zabezpieczaniu lub usuwaniu niebezpiecznych obiektów w bezpośrednim sąsiedztwie jezdni (m.in. usuwanie drzew, stosowanie barier ochronnych, wprowadzenie podatnych konstrukcji słupów i podpór).
- Kształtowaniu bezpiecznego pasa drogowego. Zaleca się stosowanie poboczy wolnych od przeszkód bocznych na drogach krajowych i wojewódzkich, a także stosowanie zabezpieczeń wysokich skarp oraz profilowanie łagodnych skarp w miejscach o wysokim zagrożeniu, bezpiecznego kształtowania rowów w zależności od klasy drogi.

Poprawa bezpieczeństwa ruchu w transporcie kolejowym powinna zostać osiągnięta głównie przez:

- modernizację infrastruktury zmierzającą do odtworzenia właściwego stanu infrastruktury,
- wprowadzanie nowoczesnych systemów sterowania, dostosowanie wybranych szlaków do systemu ERTMS,
- likwidację / przebudowę przejazdów kolejowych w jednym poziomie zgodnie z umowami AGC.

Modernizacja infrastruktury ma decydujące znaczenie na określenie prędkości dopuszczalnej na szlaku oraz ochronę urządzeń wspomagających proces prowadzenia ruchu przed niepowołaną ingerencją.

Określanie prędkości dopuszczalnej – uzależnione jest od parametrów projektowych linii kolejowej (wynikłych z założeń techniczno-ekonomicznych) i aktualnego stanu infrastruktury. Pogarszający się stan torowisk wpływa bezpośrednio na zmniejszenie prędkości dopuszczalnej – transport jest więc nadal prowadzony bezpiecznie, zmniejsza się jednak prędkość handlowa, a zatem konkurencyjność wobec innych środków przewozu. Zmniejszanie prędkości ma pośredni wpływ na spadek bezpieczeństwa ładunków – ze względu na ułatwienie kradzieży.

Ochrona elementów infrastruktury wspomagających prowadzenie ruchu przed niepowołaną ingerencją, w ostatnich latach bardzo zyskuje na znaczeniu. Powodem jest wzrost liczby kradzieży mienia kolejowego (nawet takich jak: semafory, elementy napędów zwrotnic czy urządzenia kontroli zajętości szlaków). Podstawowym problemem w tym przypadku jest społeczne przyzwolenie na tego rodzaju czyny i niekontrolowany obrót złomem.

Inwestycje infrastrukturalne w transporcie lotniczym wiążą się z utrzymaniem najwyższych standardów bezpieczeństwa, w tym ochroną przed atakami terrorystycznymi i umożliwieniem działania w sytuacjach kryzysowych. W zakresie infrastruktury punktowej proponuje się:

- wyposażenie rozbudowywanych lokalnych portów lotniczych w systemy ILS (Instrumental Landing System), podniesienie kategorii systemów ILS w regionalnych portach lotniczych,
- doposażenie lotnisk lokalnych w stanowiska kontroli radarowej,
- realizacje przedsięwzięć ochrony lotnisk, doposażenie portów lotniczych w urządzenia do kontroli bagażu zgodnie z wytycznymi zawartymi w Doc.30 ECAC (Europejskiej Konferencji Lotnictwa Cywilnego).

W zakresie infrastruktury liniowej planowane jest:

- zakończenie budowy systemu pomocy nawigacyjnych typu VOR (Very High Omni-directional Radio Bacon),
- zrealizowanie systemu radarowego służącego do wykrywania stad ptaków; wprowadzenie Bird Avoidance Model.

W zakresie śródlądowego transportu wodnego należy zalecić realizację inwestycji infrastrukturalnych sformułowanych w programie „Odra 2006". Trzeba dążyć do:

- dostosowania Odrzańskiej Drogi Wodnej do standardów UE (likwidacja ciasnych zakoli lub poszerzenie szlaku wodnego na tych łukach, opracowanie technologii utrzymania głębokości tranzytowych na Odrze swobodnie płynącej przez jej monitorowanie i prowadzenie prac pogłębiarskich),
- możliwości wykorzystania istniejących zbiorników retencyjnych w dorzeczu Odry do zasilania rzeki w przypadku niskich stanów wody na odcinku Odry swobodnie płynącej,
- prac modernizacyjnych śluz na Odrze zwiększających ich szerokość,
- prac zwiększających prześwit pod mostami umożliwiający transport dwu warstw kontenerów i zwiększenie możliwości transportu w systemie RO-RO.

4. INSTYTUCJE

Kreowanie polityki transportowej państw leży w kompetencji i odpowiedzialności władz konstytucyjnych - rządu i parlamentu. Inicjatywa z reguły wychodzić winna od ministra właściwego do spraw transportu. Realizacja polityki transportowej państwa, która

jest przyjęta i obowiązująca, jest zadaniem wszystkich władz i partnerów, zgodnie z ich kompetencjami.

W skali Unii Europejskiej, kreowanie polityki transportowej należy do Komisji, Rady Ministrów i Parlamentu Europejskiego. Funkcja ta polega na ogłaszaniu dokumentu z tego zakresu (z reguły tzw. księgi) oraz wydawaniu stosownych rozporządzeń, dyrektyw i wytycznych.

Unia Europejska przywiązuje dużą wagę do roli regulacyjnej w transporcie. Skutkiem tego jest wymóg powołania instytucji regulatorów w poszczególnych gałęziach transportu i silnego regulatora międzygałęziowego, czyli struktur instytucjonalnych administracji państwowej transportu. Funkcje te szczególnie egzekwuje się w stosunku do transportu kolejowego, lotniczego, morskiego i drogowego, z uwzględnieniem specyfiki każdego z nich. Zakres działania i kompetencje instytucji w skali UE są uregulowane przez stosowne rozporządzenia lub dyrektywy, a państwa członkowskie są zobowiązane do ich realizacji we właściwej formie.

Spełniając powyższe wymogi, minister do spraw transportu dysponuje Urzędem Transportu Kolejowego, Urzędem Lotnictwa Cywilnego, Inspekcją Transportu Drogowego powołanymi po 2000 roku, obok już wcześniej istniejących administracji morskiej i drogowej.

5. ŹRÓDŁA FINANSOWANIA PRZEDSIĘWZIĘĆ I KIERUNKÓW DZIAŁAŃ W TRANSPORCIE

Transport należy do nakładochłonnych działów gospodarki. W budżecie Unii Europejskiej wydatki na transport plasują się na drugim miejscu po wydatkach na rolnictwo. Odmiennie przedstawia się sytuacja w wielu krajach członkowskich.

Źródła finansowania transportu w państwie są następujące:

1. budżet państwa i budżety samorządów,
2. budżet Unii w ramach funduszu spójności i funduszy strukturalnych przyznanych naszemu państwu,
3. przychody na wydzielonych funduszach przeznaczonych na cele transportowe,
4. kredyty i pożyczki z międzynarodowych instytucji finansowych,
5. kapitały prywatne zaangażowane w przedsięwzięcia realizowane w ramach polityki transportowej.

Budżet państwa ponosi koszty funkcjonowania instytucji związanych z prowadzeniem i realizacją polityki transportowej. Jest to wydatek sztywny i spoczywający na budżecie. Pozostała kwota z reguły jest przeznaczana na następujące główne cele, a mianowicie inwestycje infrastrukturalne i dotacje przewozowe.

Środki budżetowe państwa są najtańsze dla beneficjentów, chociaż z reguły niewystarczające. Szczególnie widoczne jest to w budżetach polskich i jest przyczyną polskiego zacofania infrastrukturalnego w transporcie. Wielkość nakładów budżetowych jest syntetycznym miernikiem wagi przywiązywanej przez państwo do rozwoju systemu transportowego. Drugim miernikiem jest poziom fiskalizmu w stosunku do przedsiębiorców i użytkowników środków transportu, włączając samochody osobowe.

Polska jest beneficjentem środków unijnych przeznaczonych na potrzeby rozwojowe infrastruktury transportowej. Warunkiem ich uzyskania jest przygotowanie i uzasadnienie projektów inwestycyjnych, zgodnie z wymogami unijnymi. Projekty inwestycyjne muszą uwzględniać sieć drogową i kolejową zgodnie z TEN-T (Transeuropejskie Sieci

Transportowe), służącą podwyższeniu wewnętrznej spójności transportowej państwa i spójności z krajami sąsiednimi oraz wspierania rozwoju regionów. Środki europejskie wymagają dopełnienia środkami krajowymi, które mogą pochodzić bezpośrednio z budżetu lub kredytów i pożyczek.

Od kilku lat istnieje fundusz drogowy, na którym gromadzone są środki finansowe pochodzące z opłat paliwowych oraz opłat za korzystanie z dróg. Fundusz ten staje się co roku najważniejszym źródłem finansowania drogownictwa, ponieważ środki tu gromadzone rosną wraz ze wzrostem przewozów, przejazdów i zużycia paliwa.

Środki budżetowe, przychody funduszu i środki unijne mają charakter bezzwrotny. Mogą stanowić podstawę planowania przedsięwzięć rozwojowych. Uzupełnieniem tych środków mogą być kredyty, pożyczki i zaangażowane kapitały prywatne. W każdym z tych przypadków jest wymagany terminowy zwrot wraz z należytymi odsetkami lub stopą zwrotu zainwestowanego kapitału.

Przedmiotem decyzji strategicznych państwa jest zatem przesadzenie poziomu i źródeł finansowania rozwoju transportu, uwzględniając cele polityki transportowej i pełną realizację przedsięwzięć w programach rozwojowych.