

Krystyna Wojewódzka-Król

Rozwój infrastruktury transportu w Polsce doświadczenia i kierunki zmian w świetle standardów europejskich

Ekonomiczne Problemy Usług nr 60, 462-472

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KRYSTYNA WOJEWÓDZKA-KRÓL¹

ROZWÓJ INFRASTRUKTURY TRANSPORTU W POLSCE DOŚWIADCZENIA I KIERUNKI ZMIAN W ŚWIETLE STANDARDÓW EUROPEJSKICH

Wstęp

Rozwój infrastruktury transportu jest wyrazem potrzeb, problemów, możliwości i współczesnych aspiracji. Poprzez rozwój współczesnej infrastruktury transportu można:

1. stymulować rozwój społeczno-gospodarczy:
 - a) regionalny,
 - b) międzynarodową współpracę,
 - c) ograniczać bezrobocie,
 - d) przyciągać inwestorów zagranicznych,
 - e) zwiększać przewagę konkurencyjną przedsiębiorstw, portów morskich,
 - f) zapewniać mieszkańcom równy dostęp do pracy, kultury, nauki;
2. rozwiązywać problemy polityki transportowej:
 - a) zmniejszać kongestię,
 - b) zmniejszać zagrożenie bezpieczeństwa,
 - c) ograniczać hałas,
 - d) ograniczać terenochłonność transportu,
 - e) kształtować przyjazną dla środowiska strukturę gałęziową systemów transportowych,
 - f) integrować systemy transportowe;
3. kształtować wizerunek współczesności, współczesnych aspiracji i możliwości technologiczno-technicznych i ekonomicznych, ale również architektonicznych.

Infrastruktura transportu doby globalizacji, w warunkach rosnącego popytu, jest budowana pod presją współczesnych wyzwań:

- a) ciągłości usług transportowych (koncepty rozwoju infrastruktury zakładają minimalizację niedogodności dla użytkownika),
- b) niezawodności usług,
- c) wysokich wymagań ekologicznych,

¹ prof. zw. dr hab. Krystyna Wojewódzka-Król, Katedra Polityki Transportowej, Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Gdański

d) czasu – i zmieniających się z nim gwałtownie uwarunkowań.

Niestety z tymi nowymi wyzwaniami nie wszystkie kraje radzą sobie równie dobrze, dlatego też dysproporcje w poziomie rozwoju infrastruktury i związane z tym problemy są ciągle znaczne, pomimo iż od wielu lat podejmowane są w UE działania mające na celu ujednoczenie układu i parametrów sieci transportowej oraz kształtowanie przyjaznej dla środowiska struktury gałęziowej transportu.

Doświadczenia płynące z rozwoju infrastruktury transportu w Polsce

Analizując rozwój infrastruktury transportu w ostatnich latach w Polsce, można stwierdzić, że obok dużego postępu w wielu sferach wciąż występują nieprawidłowości. Sprawiają one, że dystans do UE w tym zakresie jest nie tylko znaczny, ale w niektórych dziedzinach wręcz powiększa się.

Należą do nich przede wszystkim:

- a) przepaść technologiczna w transporcie kolejowym, związana z brakiem linii dużych prędkości i nikłą perspektywą poprawy tej sytuacji w najbliższej przyszłości;
- b) powiększające się różnice w wyposażeniu w drogi o wyższych standardach wskutek powolnego tempa rozwoju autostrad i dróg ekspresowych;
- c) powolny rozwój centrów logistycznych;
- d) postępująca degradacja śródlądowych dróg wodnych.

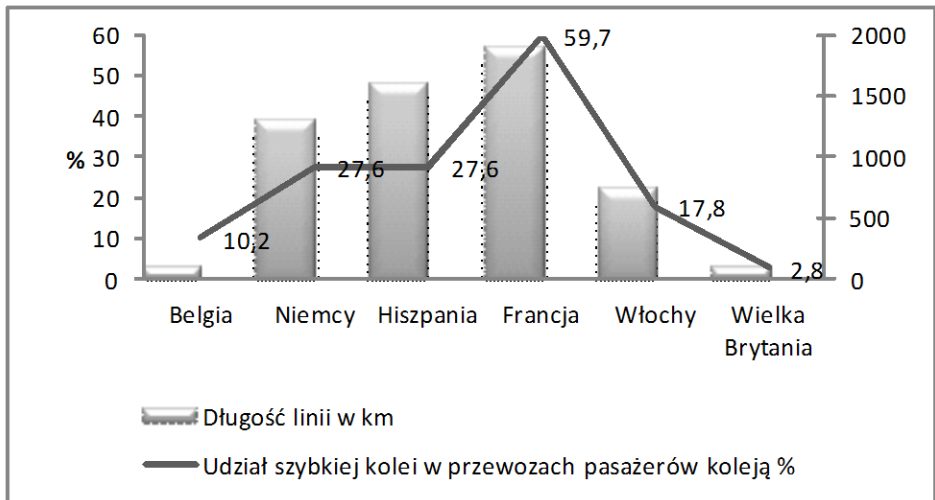
Niestety, wszystkie przedstawione słabości infrastruktury transportu w Polsce związane są ściśle z kształtowaniem zrównoważonego rozwoju transportu. Dotyczą one bowiem możliwości rozwoju przyjaznych dla środowiska gałęzi transportu, technologii przewozu bądź zmniejszenia degradacyjnego wpływu na środowisko transportu samochodowego i tym samym zmniejszenia kosztów zewnętrznych kongestii, zagrożenia bezpieczeństwa, emisji zanieczyszczeń itp.

Rozwój szybkich kolei pasażerskich to najbardziej skuteczny sposób na przejęcie znacznej części przewozów pasażerskich przez transport kolejowy. W krajach UE od 1990 r. długość linii kolei dużej prędkości zwiększyła się 5,7 razy, a technologia ta przejęła ponad 23% kolejowych przewozów pasażerskich (rysunek 1).

W Polsce w tym czasie na liniach modernizowanych nie przewidywano osiągnięcia dużych prędkości, i to w tak ważnych relacjach jak E 65 Gdynia – Warszawa – Kraków. Oznacza to niestety bezpowrotną utratę szansy wprowadzenia w przewidywanej perspektywie tej nowoczesnej technologii na jednej z najbardziej obciążonych linii kolejowych. Obecnie planowany jest rozwój szybkiej kolei w Polsce, ale zarówno proponowana trasa jest dyskusyjna, jak i tempo wdrażania projektów, choć niewątpliwie dobrze, że istnieje wola wdrażania tendencji europejskich w tej dziedzinie.

Rysunek 1

Rozwój kolei dużych prędkości w wybranych krajach UE

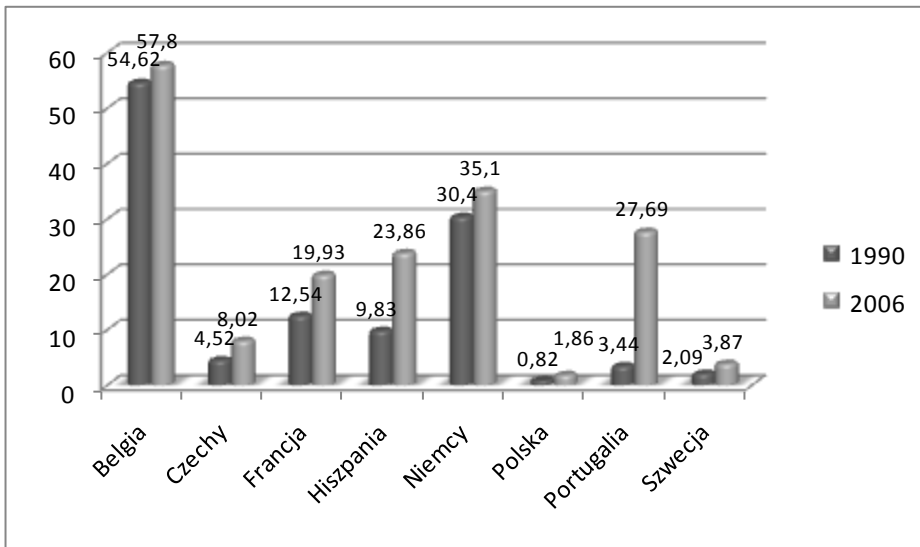


Źródło: Opracowanie własne.

Rozwój dróg kołowych, w tym zwłaszcza tempo budowy autostrad, też budzi wiele zastrzeżeń. Pomimo iż program budowy autostrad realizowany jest od wielu lat, niestety nie udało się osiągnąć zadowalających efektów i nadrobić dystansu, jaki dzielił Polskę od innych krajów UE.

Rysunek 2

Zmiany gęstości autostrad w km/1000 km² w wybranych krajach UE



Źródło: Opracowanie własne.

Gęstość autostrad w Polsce wzrosła w latach 1990–2006 o 1 km/1000 km², gdy w tym samym czasie gęstość autostrad w innych krajach wzrosła:

- w Belgii o ponad 3 km/1000 km²,
- w Czechach o 3,5 km/1000 km²,
- we Francji o ponad 7 km/1000 km²,
- w Niemczech o prawie 5 km/1000 km²,
- w Hiszpanii o 14 km/1000 km²,
- w Portugalii o ponad 24 km/1000 km²,
- w Szwecji o 1,78 km/1000 km².

Pod tym względem wyprzedzają nas nawet te kraje, które miały wcześniej rozbudowaną sieć autostrad, a różnice w stosunku do nowych członków UE, którzy rozpoczęli ten proces później – Hiszpanii czy Portugalii – są odpowiednio 14- i 24-krotne.

Podobne zastrzeżenia można mieć do tempa rozwoju **centrów logistycznych**, niezbędnych dla rozwoju przewozów kombinowanych. W efekcie technologia ta, pomimo bardzo sprzyjających warunków do jej rozwoju w Polsce (takich jak np. znaczne odległości przewozów tranzytowych, brak infrastruktury drogowej i utrudnienia na drogowych przejściach granicznych), stanowi margines przewozów kolejowych i rozwija się bardzo powoli.

Równie trudna jest sytuacja gałęzi najbardziej przyjaznej dla środowiska – **transportu wodnego śródlądowego**, która z powodu braku środków i koncepcji rozwoju infrastruktury dróg wodnych ulega systematycznej degradacji,

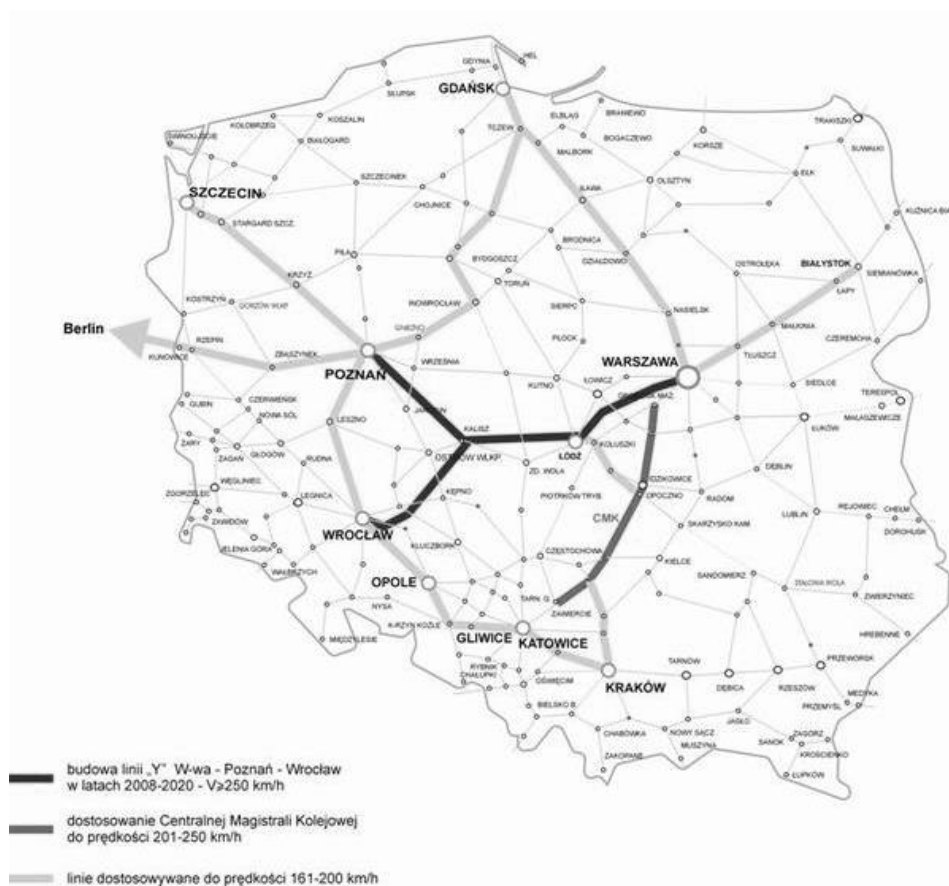
zmniejszając tym samym szanse na włączenie tej gałęzi w proces zrównoważonego rozwoju transportu w Polsce.

Wydłużający się czas realizacji nowych inwestycji infrastrukturalnych oraz modernizacji istniejących przy niedostatecznej koordynacji inwestycji prowadzi do poważnych problemów komunikacyjnych. Realizacja w tym samym czasie połączeń kolejowych i alternatywnych drogowych nie stwarza możliwości wyboru, a długotrwałe i uciążliwe zakłócenia w ruchu negatywnie wpływają na wiele dziedzin gospodarki, ograniczając jej konkurencyjność. Czasami można odnieść wrażenie, że w tym, tak bardzo pożądanym, procesie modernizacji infrastruktury zbyt mało dba się o klienta, nie szuka się rozwiązań, które minimalizowałyby nieuchronne w takich sytuacjach zakłócenia w ruchu.

Dotychczasowy okres rozwoju infrastruktury transportu przyniósł jednak i pozytywne doświadczenia. Systematycznie likwidowane są biurokratyczne utrudnienia w rozwoju infrastruktury, rośnie wykorzystanie środków unijnych i przygotowywane są nowe projekty, uwzględniające w większym stopniu unijne tendencje zrównoważonego rozwoju transportu, tzn. przygotowwany jest wspomniany wcześniej program rozwoju kolei dużych prędkości w Polsce (rysunek 3) oraz programy rozwoju śródlądowych dróg wodnych.

Rysunek 3

Koncepcja rozwoju kolei dużych prędkości w Polsce



Źródło: Materiały PKP PLK, 2009.

Na drogach kołowych bardzo dużo jest inwestycji lokalnych znacznie poprawiających jakość życia, w tym zwłaszcza obwodnic (rysunek 4). Niestety ciągle jeszcze połowa dróg o znaczeniu międzynarodowym nie spełnia unijnych standardów naciskowych 115 kN/oś.

Poważnym problemem jest nieprzestrzeżenie (z różnych powodów):

1. zasady kompleksowości inwestycji infrastrukturalnych, powodujące niewykorzystanie zrealizowanych inwestycji i obniżenie efektywności rozwoju infrastruktury;

niepodzielności ekonomicznej infrastruktury – zdarza się, że nowa droga w momencie jej oddania do eksploatacji ma zbyt małą przepustowość w stosunku do popytu.

Rysunek 4
 Inwestycje drogowe w 2009 r.



Źródło: materiały GDDKiA, Warszawa 2009.

KIERUNKI ZMIAN W PROCESIE ROZWOJU INFRASTRUKTURY TRANSPORTU W POLSCE

Dotychczasowe doświadczenia w procesie rozwoju infrastruktury transportu i ich skutki pozwalają na identyfikację pożądaných kierunków, które umożliwią choć w części wyeliminowanie nieprawidłowości w tym rozwoju. Mając świadomość, że dotychczasowe decyzje bardzo ograniczają możliwości wyboru, ponieważ przyjęte i realizowane warianty rozwoju infrastruktury narzucają konieczność ich kontynuacji, trzeba poszukiwać możliwości eliminacji tych błędów. Pozwoli to poprawić jakość usług transportowych i przyspieszyć dostosowanie infrastruktury do tendencji unijnych.

Podstawowe kierunki rozwoju wynikające z naszego członkostwa w Unii Europejskiej i współczesnych standardów to:

1. zrównoważony rozwój transportu, co oznacza:

- a) dbałość o kształtowanie proekologicznej struktury gałęziowej systemów transportowych,
 - b) wspieranie rozwoju przyjaznych dla środowiska technologii przewozu, w tym zwłaszcza przewozów kombinowanych,
 - c) wybór przyjaznych dla środowiska rozwiązań techniczno-technologicznych w każdej gałęzi,
 - d) przyjazny dla środowiska rozwój infrastruktury transportu (lokalizacja niekolidująca z obszarami chronionymi, proekologiczne rozwiązania itp.),
 - e) rozwój ITS;
2. precyzyjny wybór priorytetów uwzględniający:
 - a) zgodność z zasadami zrównoważonego rozwoju,
 - b) potrzeby krajowe,
 - c) preferencje unijne umożliwiające dostęp do środków unijnych;
 3. radykalne zmiany w zakresie logistyki modernizacji infrastruktury transportowej pozwalające na minimalizację negatywnych skutków dla użytkowników i procesu zaspokojenia potrzeb przewozowych:
 - a) skrócenie czasu remontów i budowy,
 - b) etapowanie modernizacji i koncentracja prac na wybranych odcinkach mogące przynieść częściowe efekty po zakończeniu kolejnego etapu,
 - c) koordynacja wewnątrzgałęziowa i międzygałęziowa przedsięwzięć inwestycyjnych.

Każde działanie człowieka wywiera wpływ na otoczenie; budowa infrastruktury, ze względu na swoje cechy, wywiera wpływ trwały, powoduje często nieodwracalne zmiany w środowisku. **Zrównoważony rozwój** zakłada minimalizowanie negatywnych skutków rozwoju infrastruktury dla otoczenia. Poprzez odpowiednią politykę rozwoju infrastruktury można również oddziaływać na strukturę gałęziową systemów transportowych, stwarzać warunki do rozwoju przyjaznych dla środowiska gałęzi transportu (kolejowego i wodnego śródlądowego) oraz wyboru alternatywnych rodzajów transportu (roweru) i w ten sposób oddziaływać pośrednio na degradacyjny wpływ transportu na środowisko.

Budowa niektórych rodzajów infrastruktury może być korzystna dla społeczeństwa dzięki temu, że przyczynia się do zmniejszenia degradacyjnego wpływu na środowisko określonej gałęzi transportu (np. transportu samochodowego) dzięki budowie:

1. autostrad zapewniających płynność ruchu i odsunięcie go od aglomeracji zamiast sieci dróg o małej przepustowości, na której występuje zjawisko kongestii;
2. obwodnic umożliwiających omińnięcie aglomeracji przez część samochodów;
3. parkingów przy przystankach komunikacji zbiorowej umożliwiających dogodnie korzystanie przez właścicieli samochodów prywatnych z komunikacji miejskiej itp.

Degradacyjny wpływ infrastruktury na środowisko może być złagodzony poprzez stosowanie różnego rodzaju środków ochrony czynnej (ekrany dźwiękochłonne, przeprawy dla ludzi i zwierząt itp.) oraz biernej (odpowiednia lokalizacja infrastruktury, omijanie terenów szczególnie wrażliwych na zagrożenia środowiska, trasowanie drogi w sposób pozwalający na płynną organizację ruchu lub mniejszą ingerencję w środowisko itp.).

Duży dystans do innych krajów UE w zakresie jakości infrastruktury transportu w Polsce stwarza konieczność takiego **wyboru kierunków rozwoju i priorytetów**, które pozwoliłyby na „ucieczkę do przodu”. Nie stać nas na powtarzanie błędów innych krajów. Powinniśmy korzystać z ich doświadczeń, wybierając najnowocześniejsze technologie, choć są one często bardzo kosztowne. Jedynie taka polityka, realizowana nawet kosztem ilości, da nam szanse dorównania przynajmniej w niektórych dziedzinach.

Kryzys gospodarczy, przy swoich wszystkich negatywnych skutkach dla gospodarki, ujawnił nowe szanse w rozwoju infrastruktury. Bezrobocie i załamanie w budownictwie mieszkaniowym zapewniają tańsze materiały budowlane i tanią siłę roboczą, a w efekcie niższe koszty rozwoju infrastruktury. Większa konkurencja na rynku stwarza możliwości zwiększenia wymagań jakościowych. Szansa ta powinna być maksymalnie wykorzystana dla nadrobienia zaległości.

Kolejnym, bardzo ważnym aspektem procesu rozwoju infrastruktury jest **logistyka remontów** zmniejszająca dolegliwości realizacji projektów dla użytkownika. Nie można zapominać o użytkowniku i jego potrzebach, bo odbudowywanie zaufania klienta może być bardzo kosztowne. Pewne utrudnienia w czasie remontów są nieuchronne, ale warto zadbać o rekompensatę dłuższego czasu transportu wysoką jakością usług. Przede wszystkim nie ma uzasadnienia dla tak długiego czasu realizacji inwestycji, bardzo różnego (na niekorzyść) od doświadczeń innych krajów. Przez wiele lat uważano, że powolność zmian wynika z bariery ekonomicznej, jednak dostęp do środków unijnych niestety nie zmienił tej sytuacji, więc być może jest to zły stan przygotowania inwestycji i zła organizacja prac.

STRESZCZENIE

Gdy przeanalizuje się proces rozwoju infrastruktury transportu w Polsce, można stwierdzić, że obok dużego postępu w wielu sferach wciąż występują nieprawidłowości, które sprawiają, że dystans do UE w tym zakresie jest nie tylko znaczny, ale w niektórych dziedzinach wręcz powiększa się.

Dotychczasowe doświadczenia w procesie rozwoju infrastruktury transportu i ich skutki pozwalają na identyfikację pożądanych kierunków, które umożliwią choć w części ograniczenie nieprawidłowości w tym procesie. Ze świadomością, że dotychczasowe inwestycje bardzo ograniczają możliwości

wyboru, ponieważ przyjęte i realizowane warianty rozwoju infrastruktury narzucają konieczność ich kontynuacji, trzeba poszukiwać możliwości eliminacji tych błędów, które uniemożliwiają poprawę jakości usług transportowych i szybkie dostosowanie infrastruktury do tendencji unijnych. W artykule przedstawiono podstawowe kierunki rozwoju wynikające z członkostwa Polski w Unii Europejskiej i współczesnych standardów.

SUMMARY

TRANSPORT INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT IN POLAND. CHANGES EXPERIENCE AND DIRECTIONS IN THE PRISM OF EUROPEAN STANDARDS

The analysis of transport infrastructure development in Poland shows that despite a considerable progress made in some areas, there are still some deficiencies which cause differences between Polish transport infrastructure and that of the European Union to remain substantial, or even to increase in some cases.

The experience gained in transport infrastructure development as well as observation of the results achieved in the process make it possible to identify most desirable directions of development which, if adopted, should reduce the deficiencies. Bearing in mind that decisions taken so far in this area limit the possibility of choice regarding the development, since the program of infrastructure development embarked on needs to be continued, it is crucial that mistakes hindering the development be avoided. Accordingly, the transport infrastructure will be adjusted to the tendencies prevailing in the European Union, and the quality of transport services will increase. The paper presents main development directions which follow up-to-date trends and standards and which result from Poland's membership in the European Union.

Translated by Krystyna Wojewódzka-Król