

Monika Paradowska

Uniwersytet Opolski

INTEGRACJA Z UNIĄ EUROPEJSKĄ – SZANSA CZY ZAGROŻENIE DLA ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO TRANSPORTU W POLSKICH MIASTACH I AGLOMERACJACH?

Streszczenie: Coraz większym zagrożeniem dla miast i aglomeracji miejskich, uznawanych w Polsce i Unii Europejskiej za niekwestionowane motory wzrostu i rozwoju, staje się niezrównoważony transport, obniżający jakość życia i efektywność ekonomiczną, a także negatywnie oddziałujący na stan środowiska. Z tego względu Wspólnota, przy poszanowaniu zasady subsydiarności, podejmuje liczne działania na rzecz zrównoważenia miejskich i aglomeracyjnych systemów transportowych. Niniejszy artykuł przedstawia w syntetycznym ujęciu problematykę oddziaływania integracji Polski z Unią Europejską na kształtowanie zrównoważonego transportu polskich obszarów zurbanizowanych.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, obszary zurbanizowane, zrównoważony system transportowy, miasta i aglomeracje w Polsce.

1. Wstęp

Jednym z niezbędnych warunków rozwoju społeczno-gospodarczego jest sprawny i efektywny system transportowy, co uwidacznia się na różnych poziomach: lokalnym, regionalnym, krajowym oraz międzynarodowym. Transport generuje całą gamę pozytywnych efektów zewnętrznych w sferze gospodarczej i społecznej – zwiększa potencjalną produktywność gospodarki poprzez obniżanie kosztów czynników produkcji, podwyższa mobilność czynników produkcji, wpływa na dochodowość handlu, powiększa asortyment dostępnych dóbr i usług, łączy rynki i w ten sposób pobudza i usprawnia konkurencyjność w gospodarce. To dzięki niemu możliwa staje się ekspansja rynków, co za tym idzie – ekonomia skali w różnych sektorach gospodarki¹. Tymczasem współczesne trendy rozwoju transportu, opartego w przeważającej mierze na drogowych przewozach osób i ładunków, prowadzą do rosnącego poziomu kosztów zewnętrznych analizowanego sektora. Ich negatywne

¹ J. Platje, *Institutional Change in the Polish Economy Since the 1970s- Incentives and Transaction Cost*, Oficyna Wydawnicza „Nasz Dom i Ogród”, Wrocław 2004, s. 44.

skutki obciążają nie tylko środowisko, ale też społeczeństwo, przyczyniają się także do obniżenia efektywności ekonomicznej oraz strat gospodarczych. Na tych obszarach, które cechuje duża gęstość zaludnienia i tym samym intensyfikacja procesów społeczno-gospodarczych, występuje szczególnie silne natężenie kosztów zewnętrznych transportu. Z tego względu miasta i aglomeracje są narażone na silne obniżenie efektywności ekonomicznej oraz jakości życia wskutek niskiej wydajności systemów transportowych, jak również wskutek pejoratywnego wydźwięku działalności transportowej. Zagadnienia te są tym bardziej złożone, że systemy transportowe charakterystyczne dla tworców miejskich posiadają specyficzne właściwości i zmagają się ze swoistymi problemami.

2. Znaczenie miast i aglomeracji w społeczno-gospodarczej przestrzeni Polski i Unii Europejskiej

Aż 80% obywateli Unii Europejskiej zamieszkuje tereny zurbanizowane², co wiąże się z rozlicznymi konsekwencjami. Z jednej strony sprawia, że miasta odgrywają kluczową rolę, jeśli chodzi o konkurencyjność gospodarki europejskiej. Obszary miejskie i aglomeracyjne uznawane są za ośrodki wzrostu, a poziom ich rozwoju wpływa na sytuację społeczno-gospodarczą całych regionów czy państw. W raporcie podsumowującym stan europejskich miast, opublikowanym przez Komisję Europejską w 2007 r., stwierdza się, że „miasta są niekwestionowanymi motorami wzrostu gospodarczego w całej Europie jako centralne ośrodki globalizującej się gospodarki”³. W samej Wspólnocie obszary zurbanizowane odpowiadają za wytwarzanie prawie 85% PKB, tworzą miejsca pracy w niemal wszystkich zawodach, zapewniają warunki do rozwoju przedsiębiorczości, przyciągają różnorodne inwestycje, stanowią ośrodki naukowe, kulturalne, przemysłowe itp., a także ośrodki rozwoju. Wszystkie te aspekty składają się na niezliczoną ilość funkcji społeczno-gospodarczych realizowanych na obszarach zurbanizowanych, które przede wszystkim jednak, o czym nie można zapominać, stanowią środowisko życia dla ogromnej liczby ludzi.

Przyjęta przez rząd Polski w lipcu 2010 r. *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego na lata 2010–2020* wskazuje, jako priorytetowe strategiczne wyzwanie zapewniające wzrost konkurencyjności i spójności polskiej przestrzeni, „Lepsze wykorzystanie potencjałów obszarów miejskich najważniejszych dla rozwoju, do kreowania wzrostu i zatrudnienia oraz stymulowania rozwoju pozostałych obszarów”⁴. Podobnie rolę miast w rozwoju Polski definiuje się w opublikowanym w styczniu 2011 r. projekcie *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*. Zgodnie z tym dokumentem pierwszorzędnym celem polskiej polityki przestrzennej jest „Podwyż-

² Około 60% zamieszkuje miasta o liczbie ludności przekraczającej 10 000; *Zielona Księga „W kierunku nowej kultury mobilności w mieście”*, KOM (2007) 551 wersja ostateczna, s. 3.

³ *Stan europejskich miast. Sprawozdanie podsumowujące*, Komisja Europejska, maj 2007, s. 7.

⁴ *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie. Projekt*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009, s. 14.

szczenie konkurencyjności głównych ośrodków miejskich Polski w przestrzeni europejskiej poprzez ich integrację funkcjonalną przy zachowaniu policentrycznej struktury systemu osadniczego sprzyjającej spójności”. Wszystkie aktualnie obowiązujące dokumenty z zakresu rozwoju regionalnego i przestrzennego Polski wskazują, że najważniejszymi ogniwami rozwoju kraju są miasta. Sytuacja taka dotyczy wszystkich rozwiniętych i rozwijających się systemów gospodarczych, ponieważ miasta są obszarami koncentracji czynników decydujących o poziomie konkurencyjności i atrakcyjności inwestycyjnej (kapitał społeczny, jakość nauczania, innowacyjność, produktywność itp.) oraz determinujących potencjał rozwoju.

3. Transport jako czynnik warunkujący funkcjonowanie miast i aglomeracji

Rozwój układów urbanistycznych przebiega w bardzo dużym uzależnieniu od rozwoju transportu oraz od jego cech ekonomiczno-technicznych, wpływających na aktywność społeczno-gospodarczą mieszkańców, sieć osadniczą, kształt przestrzennej obszarów zurbanizowanych, poziom i styl życia ludności oraz warunki funkcjonowania przedsiębiorstw⁵. Można więc traktować transport jako element spajający miasta, a w nieco większej skali – aglomeracje, w układzie funkcjonalnym. Systemy transportowe obszarów zurbanizowanych mają specyficzny charakter. Z jednej strony stanowią one węzeł sieci krajowej czy regionalnej, z drugiej zaś są układem wewnętrznym o wyjątkowych, indywidualnych właściwościach, kształtowanych pod wpływem czynników egzogenicznych i endogenicznych, sposobu zagospodarowania przestrzeni i użytkowania gruntów, jak również warunków gospodarczych i społecznych⁶. Transport odgrywa niebagatelną rolę także z tego względu, że nie tylko służy zaspokajaniu różnego rodzaju potrzeb przewozowych powstających na terenie wchodzącym w skład aglomeracji, ale też zapewnia przemieszczanie osób, towarów i usług pomiędzy poszczególnymi ośrodkami urbanistycznymi i pomiędzy zespołem miast a układem zewnętrznym.

Problemy funkcjonowania systemów transportowych na obszarach zurbanizowanych mają różny charakter i odmienne źródła. Ich konsekwencje są jednak odczuwalne zarówno w sferze społecznej i gospodarczej, jak i ekologicznej, prowadzą bowiem do obniżania jakości życia ludności, do wycofywania kapitału, wzrostu kosztów, braku nowych inwestycji, zanieczyszczenia środowiska itp. Wiele problemów podsystemów transportowych miast i aglomeracji wynika z ich niedoskonałości – przeciążenia dróg, niedostosowania jakości infrastruktury do potrzeb transportowych, braku obwodnic i obejść wyprowadzających ruch tranzytowy z centrów miast, niewystarczającego wykorzystania inteligentnych systemów transportowych

⁵ S. Dziadek, *Systemy transportowe ośrodków zurbanizowanych*, PWN, Warszawa 1991, s. 25.

⁶ Szerzej: A. Rudnicki, W. Starowicz, *Transport miejski – ekspertyza dla Polityki Transportowej Państwa i Narodowej Strategii Rozwoju Transportu*, „Transport Miejski i Regionalny” 2005, nr 7–8, s. 2–4.

Tabela 1. Właściwości zrównoważonych systemów transportowych

Zrównoważony system transportowy	
W sensie środowiskowym	<ul style="list-style-type: none"> • funkcjonuje w sposób bezpieczny, nie zagrażając ludziom ani ekosystemom, • ogranicza koszty zewnętrzne w postaci emisji zanieczyszczeń i CO₂, hałasu, kongestii itp. w ramach zdolności absorpcyjnych planety, • ogranicza energochłonność oraz terenochłonność, • wykorzystuje surowce odnawialne poniżej ich możliwości tworzenia, a nieodnawialne na lub poniżej poziomu ich odnawialnych substytutów
W sensie ekonomicznym	<ul style="list-style-type: none"> • sprzyja dynamicznemu ogólnemu rozwojowi gospodarczemu regionu oraz rozwojowi przedsiębiorstw przy jednoczesnej racjonalizacji popytu na transport (towarowy i osobowy), • oddziela wzrost i rozwój gospodarczy od wzrostu przewozów osób i ładunków, • sprzyja uczciwej konkurencji pomiędzy gałęziami transportu, przy jednoczesnej promocji i rozwoju gałęzi przyjaznych człowiekowi i środowisku, jak również pomiędzy przedsiębiorstwami
W sensie społecznym	<ul style="list-style-type: none"> • zapewnia dostępność funkcjonalną i finansową, • oferuje możliwość wyboru gałęzi transportu przy jednoczesnym upowszechnianiu zrównoważonych zachowań komunikacyjnych użytkowników, • sprzyja rozwojowi jednostek i społeczeństw przy jednoczesnej racjonalizacji popytu na transport (towarowy i osobowy), • zapewnia równość między obecnymi i przyszłymi pokoleniami, • wpływa na podnoszenie jakości życia

Źródło: M. Paradowska, *Problematyka rozwoju zrównoważonych systemów transportowych w polskich miastach i aglomeracjach w kontekście integracji z Unią Europejską – przykład aglomeracji wrocławskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole (planowane wydanie – 2011 r.), maszynopis, s. 297.

itp.⁷ Dodatkowo wyjątkowo uciążliwe w miastach i aglomeracjach stają się negatywne efekty zewnętrzne transportu⁸, do których zalicza się przede wszystkim wypadki, kongestię, zanieczyszczenie powietrza, wody i gleby, hałas i wibracje, zajętość terenu czy degradację krajobrazu. Wszystkie te aspekty powodują, że systemy transportowe obszarów zurbanizowanych mają współcześnie niezrównoważony charakter, co negatywnie oddziałuje na ich konkurencyjność, jakość życia ludzi oraz możliwości rozwoju gospodarczego. Dlatego też władze różnych szczebli przykła-

⁷ Por.: B. Tundys, *Logistyka miejska. Koncepcje, systemy, rozwiązania*, Difin, Warszawa 2008, s. 124–125.

⁸ Efekty zewnętrzne transportu zdefiniować można jako „takie skutki działalności gospodarczej wytwórców, w tym i producentów usług transportowych, oraz załadowców – konsumentów tych usług, które oddziałują, w sposób niezamierzony lub czasami zamierzony, na pozostałych, nieuczestniczących w tej działalności członków społeczności” (T. Szczepaniak (red.), *Transport i spedycja w handlu zagranicznym*, PWE, Warszawa 2002, s. 82). Mogą mieć one wymiar pozytywny, jak też negatywny, stanowiąc tzw. koszty zewnętrzne obniżające poziom dobrobytu społecznego; szerzej: M. Paradowska, *Unijne metody internalizacji kosztów zewnętrznych transportu a sytuacja w Polsce*, „Zeszyty Naukowe ‘Logistyka i Transport’ MWSLiT” 2006, nr 1(2).

dają dużą wagę do zrównoważonego rozwoju transportu w miastach i aglomeracjach, tak aby optymalnie korzystać z jego pozytywnych efektów, a jednocześnie minimalizować lub całkowicie eliminować generowane przez ten sektor koszty zewnętrzne. W tab. 1 zawarto podstawowe cechy charakteryzujące zrównoważony transport, który w ogólnym sensie powinien prowadzić do kompromisu pomiędzy sferą społeczną, gospodarczą i środowiskową.

4. Wpływ integracji z Unią Europejską na przekształcenia systemów transportowych polskich miast i aglomeracji⁹

Wstąpienie do Wspólnoty oznaczało liczne zmiany w zasadzie w każdej sferze życia społeczno-gospodarczego Polski. W ogromnym stopniu wpłynęło również na sposób funkcjonowania miejskich i aglomeracyjnych systemów transportowych, także pod kątem spełniania przez nie założeń zrównoważonego rozwoju. Przekształcenia, które się dokonały, miały charakter wielokierunkowy, na co składały się liczne przesłanki. Wielość funkcji realizowanych przez obszary zurbanizowane sprawia, że występują na nich praktycznie wszystkie źródła potrzeb transportowych. Dlatego też zmiany systemów transportowych wynikały z czynników popytowych i podażowych spowodowanych przeobrażeniami w takich sferach, jak np. prawne warunki funkcjonowania przedsiębiorstw, styl życia ludności, szerokie możliwości dofinansowania z funduszy europejskich, dynamizacja gospodarki, zwiększony napływ inwestycji zagranicznych oraz wiele innych. Wszystkie te czynniki można ogólnie podzielić na te, które oddziaływały bezpośrednio oraz pośrednio na kształtowanie zrównoważonych systemów transportowych w polskich miastach i aglomeracjach. Systematyczne ujęcie czynników wpływu akcesji Polski do Wspólnoty na możliwości rozwoju zrównoważonych systemów transportowych polskich obszarów zurbanizowanych wraz z podstawowymi skutkami zaprezentowano w tab. 2.

Warto zaznaczyć, że Unia Europejska, dostrzegając zależność między funkcjonowaniem obszarów zurbanizowanych i poziomem własnej konkurencyjności z jednej strony, a kosztami zewnętrznymi transportu obniżającymi możliwości rozwoju społeczno-gospodarczego miast i aglomeracji z drugiej, podejmuje od dłuższego czasu, respektując zasadę subsydiarności¹⁰, liczne działania na rzecz zrównoważenia

⁹ Za podstawę rozważań zaprezentowanych w niniejszym podpunkcie posłużył rozdz. III „Rozwój polityki zrównoważonego transportu na obszarach zurbanizowanych w ramach Unii Europejskiej” monografii M. Paradowskiej, *Problematyka rozwoju...*, s. 93–158.

¹⁰ Zgodnie z zasadą subsydiarności wszelkie działania powinny być realizowane na tym poziomie administracyjnym, na którym mogą być i są wykonywane w najbardziej efektywny sposób i najbliżej obywateli; szerzej: J. Adamiec, *Subsydiarność w Unii Europejskiej*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Wydział Analiz Ekonomicznych i Społecznych, Warszawa 1994. W kontekście zrównoważonego rozwoju transportu należy zatem rozumieć, że to władze lokalne są w stanie najlepiej opracować i wprowadzić w życie te narzędzia, które są najodpowiedniejsze z punktu widzenia specyficznych dla danego obszaru warunków.

miejskich i aglomeracyjnych systemów transportowych. Podstawowe kategorie działań obejmują¹¹:

- promowanie dobrej praktyki,
- wspieranie i ułatwianie współpracy między władzami lokalnymi z całej Europy,
- badania w sferze zrównoważonych rozwiązań transportowych dotyczące szeregu aspektów (np. paliwa alternatywne, ekologiczne i energooszczędne pojazdy, zastosowanie ITS itp.),
- wypracowywanie oraz promowanie już istniejących narzędzi i rozwiązań, np. poprzez przewodniki i podręczniki,
- wytyczne w zakresie tworzenia Zrównoważonych Planów Transportu Miejskiego (*Sustainable Urban Transport Plans* – SUTP) przez władze lokalne,
- liczne projekty badawcze, programy oraz inicjatywy dotyczące zrównoważonej mobilności w miastach,
- wsparcie finansowe,
- legislację niezwiązaną bezpośrednio ze zrównoważonym rozwojem miejskich systemów transportowych, jednak istotnie wpływającą na ich jakość.

Biorąc pod uwagę znaczenie, jakie Wspólnota przypisuje zrównoważonemu rozwojowi miejskich i aglomeracyjnych systemów transportowych, można przypuszczać, że wskutek integracji Polski z Unią zwiększył się nacisk oraz możliwości zrównoważonego kształtowania transportu w polskich obszarach zurbanizowanych. I rzeczywiście, postulaty zrównoważonego rozwoju transportu znalazły odzwierciedlenie w licznych dokumentach szczebla centralnego i samorządowego, a niektóre sfery oddziaływania wpłynęły na poprawę warunków przewozowych dla gospodarki i społeczeństwa. Na przykład transpozycja *acquis communautaire* przyczyniła się do wzrostu bezpieczeństwa wynikającego m.in. z uregulowania kwestii czasu pracy kierowców, kwalifikacji zawodowych, przewozu materiałów niebezpiecznych itp., lepszej jakości usług dla klientów czy do poprawy bezpieczeństwa ekologicznego wskutek wprowadzania norm wspólnotowych w zakresie różnego rodzaju parametrów dotyczących pojazdów¹². Nie bez znaczenia okazał się również wpływ nowych przepisów na strukturę rynku przewozów w aglomeracjach miejskich, co oddziałuje nie tylko na charakter systemu transportowego, lecz także na konkurencyjność regionu. Ale już kolejny z bezpośrednio oddziałujących na analizowane systemy transportowe czynników w postaci możliwości otrzymania dofinansowania, np. na infrastrukturę, został w przeważającej mierze wykorzystany na rozwój transportu drogowego, a zatem najmniej ekologicznej gałęzi, odpowiedzialnej za większość kosztów ze-

¹¹ M. Paradowska, *Problematyka rozwoju...*, s. 109.

¹² Por. m.in.: J. Burniewicz, K. Szałucki, *Wpływ członkostwa w Unii Europejskiej na transport w Polsce*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2003; *Polska: partnerstwo dla członkostwa*, Centrum Informacji Europejskiej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 1998; *Narodowe Programy Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej z lat 1999–2003*, UKIE, Warszawa 1999–2003.

Tabela 2. Główne czynniki wpływu integracji z Unią Europejską na rozwój zrównoważonych systemów transportowych polskich miast i aglomeracji

Czynnik wpływu	Główny efekt	Skutki w zakresie kształtowania zrównoważonych systemów transportowych w aglomeracjach miejskich
I	2	3
Wsparcie finansowe dla sektora transportu z funduszy wspólnotowych	<ul style="list-style-type: none"> • modernizacja oraz rozbudowa polskiej infrastruktury liniowej i punktowej, • zakup nowoczesnego taboru 	<p>Czynniki wpływu o charakterze bezpośrednim</p> <ul style="list-style-type: none"> • wzrost bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz innych gałęzi, • zwiększenie dostępności transportu, zwłaszcza drogowego, • zwiększenie płynności ruchu, • poprawa infrastruktury transportu zbiorowego (osobne pasy dla autobusów, torowiska dla tramwajów, priorytety w ruchu itp.), • zakup nowoczesnego, ekologicznego taboru transportu kolejowego i komunikacji miejskiej, • budowa ścieżek rowerowych, • budowa infrastruktury dla pieszych, • częściowe ograniczenie negatywnych kosztów zewnętrznych transportu (hałas, wypadków) lub ograniczenie ich oddziaływania na mieszkańców (np. ekrany dźwiękochłonne), • ze względu na alokację środków głównie na transport drogowy powiększanie dysproporcji między udziałem poszczególnych gałęzi w przewozach (faworyzacja inwestycji drogowych), • pozytywne efekty w postaci rozwoju alternatywnych do transportu drogowego gałęzi i środków transportu
Dostosowywanie prawa polskiego do <i>acquis communautaire</i>	<ul style="list-style-type: none"> • wprowadzenie regulacji dotyczących wielu kwestii związanych z oddziaływaniem transportu na środowisko, • zmiany zasad działania polskich przedsiębiorstw transportowych, • wprowadzenie norm dotyczących parametrów technicznych środków transportu i infrastruktury, • liberalizacja rynków transportowych, • wprowadzenie regulacji dotyczących ochrony prawa pasażerów niektórych gałęzi (transport lotniczy, kolejowy), • wprowadzenie regulacji mających na celu poprawę bezpieczeństwa drogowego oraz innych gałęzi transportu 	<ul style="list-style-type: none"> • często ograniczane skutki faworyzacji oraz wzrostu wykorzystywania transportu drogowego • priorytyzacja kwestii zrównoważonego rozwoju w polityce transportowej na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym (przynajmniej w sensie formalnym), • partycypacja społeczeństwa oraz ocena skutków inwestycji pod kątem ochrony środowiska, • wzrost bezpieczeństwa w transporcie w odniesieniu do przewoźników i osób, • zmniejszenie negatywnego oddziaływania transportu na środowisko dzięki normom w zakresie konstrukcji pojazdów oraz infrastruktury

Tabela 2, cd.

1	2	3
Zniesienie barier administracyjnych dla importu tanich aut z państw UE-15	<ul style="list-style-type: none"> wzrost przystępności cenowej samochodów osobowych w Polsce, wzrost motoryzacji indywidualnej 	<ul style="list-style-type: none"> zwiększenie bodźców i możliwości wzrostu motoryzacji indywidualnej pogłębia niewłaściwie z punktu widzenia założeń transportu zrównoważonego postawy mieszkańców aglomeracji, wzrost motoryzacji indywidualnej prowadzi do wzrostu negatywnych efektów zewnętrznych transportu, a duży wzrost kongestii, co prowadzi do zwiększenia poziomu kosztów społecznych, ekonomicznych i ekologicznych, problem recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji
Wdrażanie zasady „zanieczyszczający i użytkownik płaci”	<ul style="list-style-type: none"> kształtowanie narzędzi internalizacji kosztów zewnętrznych transportu, m.in. płatnych odcinków autostrad, opłaty paliwowej, oraz instrumentów finansowych w celu ich zagospodarowania 	<ul style="list-style-type: none"> częściowa internalizacja kosztów zewnętrznych w Polsce, niedostateczny rozwój narzędzi i metod internalizacji w połączeniu z kwestionowanymi kierunkami wydatkowania pozyskanych środków ogranicza efekty internalizacji i kształtowania zrównoważonych systemów transportowych, brak uregulowań dotyczących internalizacji kosztów zewnętrznych transportu na poziomie lokalnym
Czynniki o charakterze pośrednim i/lub trudnym do jednoznacznego wyselekcjonowania		
Aktywizacja gospodarki po akcesji do Unii Europejskiej, przejawiająca się m.in. wzrostem PKB, wzrostem zatrudnienia, dochodów realnych ludności, intensyfikacją wymiany handlowej z zagranicą oraz napływem BIZ do Polski	<ul style="list-style-type: none"> rozwój gospodarczy wpłynął na rozwój polskich miast, aglomeracji oraz obszarów metropolitalnych, zwiększając popyt na transport osób i towarów (potrzeby transportowe głównie o charakterze ekonomicznym), a co za tym idzie – wzrost przewozów towarowych i osobowych 	<ul style="list-style-type: none"> wzrost przewozów towarowych i osobowych spowodował przede wszystkim zwiększone wykorzystywanie transportu drogowego, a w związku z tym zwiększenie uciążliwości transportu dla środowiska, zdrowia i życia mieszkańców aglomeracji (w tym bardzo odczuwalne zwiększenie kongestii), zjawisko niekontrolowanego rozprzestrzeniania się miast przy jednoczesnym braku dostatecznie rozwiniętego transportu zbiorowego prowadzi do utrwalania zachowań komunikacyjnych opartych na motoryzacji indywidualnej
Przejmowanie wzorców konsumpcyjnych i stylu życia, w tym zmiany zachowań komunikacyjnych mieszkańców aglomeracji	<ul style="list-style-type: none"> wzrost mobilności mieszkańców miast, popularyzacja motoryzacji indywidualnej 	<ul style="list-style-type: none"> wzrost mobilności realizowanej w dużym stopniu w oparciu o motoryzację indywidualną prowadzi do wzrostu kosztów zewnętrznych transportu

Otwarcie granic oraz przystąpienie do strefy Schengen	<ul style="list-style-type: none"> wzrost mobilności związanej z podróżami poza obręb aglomeracji miejskich, wzrost popytu na transport wskutek wzrostu ruchu turystycznego 	<ul style="list-style-type: none"> okresowe zmiany popytu na transport trudne do wyraźnego skwantyfikowania i oceny skutków w kontekście zrównoważonego transportu, skutki różnicowane w zależności od preferowanych przez turystów środków transportu (np. autokary lub transport indywidualny)
Otwarcie granic i dostęp do rynku pracy w UE-15	<ul style="list-style-type: none"> migracja w celach zarobkowych, wzrost dochodów osób otrzymujących transfery pieniężne od „emigrantów”, co prawdopodobnie zwiększyło możliwości zakupu samochodu na potrzeby własne 	<ul style="list-style-type: none"> możliwa, choć trudna do zbadania zamiana potencjalnego popytu na samochody prywatne w popyt realny
Dostęp do wiedzy, dobrych praktyk, informacji, technologii itp.	<ul style="list-style-type: none"> lepsze możliwości działania władz lokalnych w zakresie tworzenia i rozwoju zrównoważonych systemów transportowych, wykorzystanie nowych technologii, w tym ITS, możliwość udziału miast w programach ramowych z dziedziny badań i rozwoju technologicznego, wzrost świadomości mieszkańców aglomeracji na temat relacji transport – środowisko 	<ul style="list-style-type: none"> odzwierciedlenie w bezpośrednich działaniach władz lokalnych i regionalnych dążeń do tworzenia zrównoważonych systemów transportu w miastach i aglomeracjach miejskich, tworzenie planów zrównoważonego rozwoju transportu na szczeblu lokalnym i regionalnym, realizacja projektów z zakresu zrównoważonego transportu w mieście/aglomeracji w ramach inicjatyw i programów badawczych Unii Europejskiej, zmniejszenie kosztów zewnętrznych transportu dzięki wykorzystaniu nowych technologii (np. konstrukcja pojazdów) i ITS, tworzenie stowarzyszeń, grup obywateli działających na rzecz rozwoju i promocji zrównoważonych rozwiązań transportowych, wzrost partycypacji społeczeństwa w przedsięwzięciach dotyczących transportu pod kątem zrównoważonej mobilności

* W wykazie wskaźników częściowo wykorzystano propozycje wskaźników zrównoważonego transportu zaproponowane przez T. Borysa w: T. Borys, wyd. cyt., s. 127–135.

Źródło: M. Paradowska, *Problematyka rozwoju...*, s. 154–157.

wewnętrznych¹³. Natomiast zniesienie barier administracyjnych na import używanych pojazdów z krajów UE-15 doprowadził do dynamicznego, niekontrolowanego wzrostu liczby samochodów prywatnych w Polsce, potęgując pejoratywne wydzźwięki motoryzacji indywidualnej w miastach i aglomeracjach. W latach 1993–2002 liczba nabywanych za granicą samochodów nie przekraczała początkowo 100 tys., a następnie ok. 200 tys. rocznie. W 2003 r. sprowadzono z zagranicy jedynie około 36 tys. aut, natomiast prawdziwy boom importowy nastąpił od maja 2004 r.¹⁴ Od stycznia do kwietnia analizowanego roku sprowadzono 16 tys. pojazdów, a od maja do grudnia w przybliżeniu 812 tys. W 2005 r. liczba importowanych samochodów wyniosła ok. 845 tys., w 2006 – ok. 817 tys., w 2007 niemal 995 tys., natomiast w 2008 aż 1103 tys., mimo że ukształtował się też rynek wtórny samochodów używanych w kraju¹⁵.

Ponadto należy uwzględnić wiele efektów integracji, które oddziaływały na zmiany popytu na transport i podaży usług transportowych w sposób pośredni. Najczęściej wyizolowanie siły i charakteru wpływu poszczególnych czynników jest niezmiernie trudne. Na przykład jako jeden z przejawów integracji traktuje się wzrost aktywności ekonomicznej i możliwości rozwojowych polskiej gospodarki, w tym napływ inwestycji zagranicznych, zwiększanie się dochodów realnych ludności, spadek bezrobocia, intensyfikację handlu zagranicznego itp., co bezsprzecznie wiąże się ze wzrostem popytu na transport. Jednak udowodnienie, w jakim stopniu wzrost popytu na transport wynikał *stricte* z pozytywnych rezultatów członkostwa Polski we Wspólnocie, a następnie zbadanie, jak bardzo przełożył się na zrównoważenie bądź niezrównoważenie miejskich i aglomeracyjnych systemów transportowych, może okazać się problematyczne. Podobnie zmiany w stylu życia, zachowaniach konsumpcyjnych Polaków itp., a zatem przeobrażenia sfery czysto społecznej, odzwierciedlały się we wzroście mobilności i popytu na transport, a zwłaszcza na motoryzację indywidualną. Trudno jednak stwierdzić, w jakim stopniu wynikały wyłącznie z procesów integracyjnych, chociaż bezsprzecznie pociągały za sobą zwiększone wykorzystanie samochodów osobowych, a zatem negatywnie wpływały na poziom zrównoważenia systemów transportowych miast i aglomeracji.

Pomijając trudności w jednoznacznym określeniu siły oddziaływania integracji Polski z Unią Europejską na zmiany systemów transportowych polskich obszarów zurbanizowanych, warto przytoczyć wybrane dane statystyczne. W latach 2001–2008 w Polsce wskaźnik motoryzacji indywidualnej (liczba samochodów osobo-

¹³ Por.: M. Paradowska, *Problematyka rozwoju...*, s. 121–130.

¹⁴ J. Waśkiewicz, *Import używanych aut – argumenty za i przeciw*, „Przegląd Komunikacyjny” 2004, nr 12, s. 3.

¹⁵ *Sprzedż nowych i import używanych samochodów osobowych w Polsce w 2008 r.*, Instytut Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR, http://www.samar.pl/_/_la/pl/_ac/sec,4/new/17962/_Polska-Sprzeda%C5%BC-nowych-i-import-u%C5%BCywanych-samochod%C3%B3w-osobowych-w-2008-roku.html; dane statystyczne Instytutu Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR dostępne pod adresem <http://www.samar.pl> (25.10.2009).

wych na 1000 mieszkańców) wzrósł z 275 do 422¹⁶. Udział transportu drogowego w towarowych przewozach lądowych wzrósł w okresie 2001–2007 z 61,1 do 73,5% i – co oczywiste – odbyło się to kosztem innych, bardziej przyjaznych środowisku i człowiekowi, gałęzi transportu¹⁷. Z kolei emisja zanieczyszczeń ze środków transportu drogowego wzrosła w latach 2000–2008 w odniesieniu do niemal wszystkich substancji szkodliwych, np. w przypadku CO₂ z 28 942 do 39 862 gigagramów, metanu – z 4,20 do 5,17, cząstek stałych – z 17,90 do 18,95, a podtlenu azotu – z 717,5 do 718,5 gigagramów, a za przeważającą część emisji odpowiadają samochody osobowe¹⁸. Jednocześnie wzrósł poziom wielu innych kosztów zewnętrznych transportu.

5. Podsumowanie

Ogólnie rzecz biorąc, można stwierdzić, że w ciągu ostatnich kilkunastu lat systematycznie, a po 2004 r. w bardzo szybko zwiększał się poziom nierównoważenia systemów transportowych polskich miast i aglomeracji. Wynikało to w pierwszym rzędzie z gwałtownego wzrostu motoryzacji indywidualnej oraz udziału transportu drogowego w przewozach towarowych. Integracja Polski z Unią Europejską w wielowymiarowy i różnokierunkowy sposób przyczyniła się do przekształceń transportu na obszarach zurbanizowanych. Analiza czynników oddziałujących bezpośrednio oraz pośrednio na rozwój zrównoważonego transportu pozwala wnioskować, że mimo założeń i wsparcia Wspólnoty na rzecz kształtowania zrównoważonej mobilności w miastach, to właśnie pochodne procesu integracji przyczyniły się do eskalacji kosztów zewnętrznych analizowanego sektora. Trudno jednak winić tutaj sam fakt członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Polskie władze samorządowe, zgodnie z zasadą subsydiarności, ponosiły największą odpowiedzialność za rozwój systemów transportowych. Tymczasem czerpanie z pozytywnych efektów integracji (jak np. napływ inwestycji zagranicznych czy wzrost wymiany towarowej) okazało się w dużej mierze zależne od stopnia rozwoju transportu drogowego¹⁹. Tym można tłumaczyć m.in. koncentrację środków z funduszy europejskich na rozwoju trans-

¹⁶ Dane Eurostatu, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdpc340&plugin=1> (27.03.2011). Należy przy tym pamiętać, że wskaźnik motoryzacji w miastach jest zwykle znacznie wyższy niżeli średnia dla Polski.

¹⁷ Dane Eurostatu, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tsien080> (27.03.2011).

¹⁸ *Ochrona środowiska 2010*, GUS, Warszawa 2010, s. 230 i n.

¹⁹ Np. stan rozwoju infrastruktury transportowej, a przede wszystkim połączenia drogowe, był jednym z najważniejszych czynników uwzględnianych przez przedsiębiorstwa zagraniczne przy lokalizacji inwestycji (por. m.in.: T. Kalinowski, *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski*, Raporty z lat 2005–2008, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2005–2008. Raporty dostępne są na stronie internetowej IBnGR: http://ez1.ibngr.pl/index.php/pl/publikacje/menu/raporty_ibngr (23.11.2009).

portu drogowego. Co więcej, preferencje społeczeństwa, przejmującego nowy styl życia i wzorce konsumpcyjne, skłaniały się w większym stopniu ku motoryzacji indywidualnej aniżeli bardziej ekologicznemu transportowi publicznemu.

Konkludując, należy stwierdzić, że: implementacja zrównoważonych systemów transportowych, zakładających pogodzenie interesów gospodarczych, społecznych i środowiskowych, napotkała bariery wynikające właśnie ze sprzeczności między tymi priorytetami. Gdyby np. władze miejskie stawiały na rozwój transportu publicznego kosztem motoryzacji indywidualnej, spotkałyby się ze sprzeciwem mieszkańców nastawionych na korzystanie z samochodów osobowych. Natomiast rozwój kolei lub żeglugi śródlądowej kosztem towarowych przewozów drogowych przyczyniłby się zapewne do spadku atrakcyjności inwestycyjnej polskich obszarów miejskich i aglomeracyjnych. Członkostwo we Wspólnocie oznaczało zatem upodobnienie systemów transportowych polskich obszarów zurbanizowanych do warunków europejskich, tak aby wzmocnić efekty integracyjne, nawet jeśli wiązało się to z niezrównoważonym rozwojem transportu.

Literatura

- Adamiec J., *Subsydiarność w Unii Europejskiej*, Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Wydział Analiz Ekonomicznych i Społecznych, Warszawa 1994.
- Burniewicz J., Szalucki K., *Wpływ członkostwa w Unii Europejskiej na transport w Polsce*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2003.
- Dane Eurostatu, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> (27.03.2011).
- Dziadek S., *Systemy transportowe ośrodków zurbanizowanych*, PWN, Warszawa 1991.
- Kalinowski T., *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski*, Raporty z lat 2005–2008, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2005–2008. Raporty dostępne są na stronie internetowej IBnGR: http://ez1.ibngr.pl/index.php/pl/publikacje/menu/raporty_ibngr (23.11.2009).
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie. Projekt*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.
- Narodowe Programy Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej z lat 1999–2003*, UKIE, Warszawa 1999–2003.
- Ochrona środowiska 2010*, GUS, Warszawa 2010.
- Paradowska M., *Problematyka rozwoju zrównoważonych systemów transportowych w polskich miastach i aglomeracjach w kontekście integracji z Unią Europejską – przykład aglomeracji wrocławskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole (planowane wydanie – 2011 r.), maszynopis.
- Paradowska M., *Unijne metody internalizacji kosztów zewnętrznych transportu a sytuacja w Polsce*, „Zeszyty Naukowe ‘Logistyka i Transport’ MWSLiT” 2006, nr 1(2).
- Platje J., *Institutional Change in the Polish Economy Since the 1970s- incentives and transaction cost*, Oficyna Wydawnicza „Nasz Dom i Ogród”, Wrocław 2004.
- Polska: partnerstwo dla członkostwa*, Centrum Informacji Europejskiej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 1998.
- Rudnicki A., Starowicz W., *Transport miejski – ekspertyza dla Polityki Transportowej Państwa i Narodowej Strategii Rozwoju Transportu*, „Transport Miejski i Regionalny” 2005, nr 7–8.

Sprzedaż nowych i import używanych samochodów osobowych w Polsce w 2008 r., Instytut Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR, http://www.samar.pl/_/_la/pl/_ac/sec,4/new/17962/_Polska-Sprzeda%C5%BC-nowych-i-import-u%C5%BCyowanych-samochod%C3%B3w-osobowych-w-2008-roku.html; dane statystyczne Instytutu Badań Rynku Motoryzacyjnego SAMAR dostępne pod adresem <http://www.samar.pl> (25.10.2009).

Stan europejskich miast. Sprawozdanie podsumowujące, Komisja Europejska, maj 2007.

Szczepaniak T. (red.), *Transport i spedycja w handlu zagranicznym*, PWE, Warszawa 2002.

Tundys B., *Logistyka miejska. Koncepcje, systemy, rozwiązania*, Difin, Warszawa 2008.

Waśkiewicz J., *Import używanych aut – argumenty za i przeciw*, „Przegląd Komunikacyjny” 2004, nr 12.

Zielona Księga „W kierunku nowej kultury mobilności w mieście”, KOM (2007) 551 wersja ostateczna.

INTEGRATION WITH THE EUROPEAN UNION – A CHANCE OR A THREAT FOR THE DEVELOPMENT OF SUSTAINABLE TRANSPORT IN POLISH CITIES AND AGGLOMERATIONS

Summary: Urban areas are the indisputable engines of economic growth and development in Poland and in the European Union. However, unsustainable transport is becoming bigger and bigger threat for cities and agglomerations, as it lowers the quality of life as well as economic efficiency and negatively influences the environment. For this reason the Community, respecting the subsidiarity principle, undertakes a variety of actions aimed at making urban transport systems sustainable. This article presents a synthetic depiction of issues connected with the impact of integration between Poland and the European Union on creating sustainable transportation systems of Polish urban areas.

Keywords: European Union, urban areas, sustainable transport system, cities and agglomerations in Poland.