

ROZWÓJ POLSKIEGO SEKTORA TRANSPORTU W LATACH 1990–2015. CHARAKTERYSTYKA PODSTAWOWYCH KIERUNKÓW JEGO ZMIAN ORAZ PERSPEKTYWY ROZWOJU¹

DATA PRZESŁANIA: 30.06.2016 | DATA AKCEPTACJI: 5.07.2016 | KODY JEL: E61, H70, K2, I51, I88, I91, I98, 018, R4

Andrzej S. Grzelakowski

Wydział Przedsiębiorczości i Towaroznawstwa, Akademia Morska w Gdyni, Gdynia
e-mail: grand@am.gdynia.pl

STRESZCZENIE

Przedmiotem badań jest analiza rozwoju polskiego sektora transportu w latach 1990–2015 oraz określenie perspektyw jego dalszego rozwoju. Celem badań jest próba sformułowania głównych kierunków rozwoju polskiego sektora transportu w tym okresie oraz wskazanie podstawowych zmian, jakie nastąpiły w obszarze jego funkcjonowania – tak w sferze realnej, jak i regulacyjnej, a także dokonanie ich oceny. Nakreślono również perspektywy dalszego rozwoju transportu oraz wskazano działania konieczne do stymulowania pożądaných zmian w tym sektorze. W badaniach wykorzystano głównie metody jakościowe, które pozwalają na szerszą, wielopłaszczyznową charakterystykę i analizę przedmiotu badania oraz bardziej dogłębne poznanie i zrozumienie procesów i zjawisk zachodzących w transporcie oraz mechanizmów jego funkcjonowania i rozwoju. Szczególne znaczenie miała w tym zakresie metoda retrospektywna. Na podstawie przedstawionych w treści opracowania wyników badań zawarto w podsumowaniu główne wnioski.

SŁOWA KLUCZOWE

sektor transportu, sfera realna, rynek transportowy, polityka transportu, system regulacji

WPROWADZENIE

Zmiany, jakie dokonały się w polskim sektorze transportu w ciągu minionego 25-lecia, miały charakter kompleksowy, obejmując swym zakresem wszystkie płaszczyzny działalności transportowej, tj. zarówno sferę regulacyjną, jak i realną tego sektora gospodarki. Ich jednoznaczna ocena jest niezwykle trudna, i to nie tylko dlatego, że procesy te są nadal w toku, ale również

¹ Artykuł finansowany ze środków na naukę na lata 2015–2017.

ze względu na to, że dokonanie kompleksowej oceny tego rodzaju wymagałoby uwzględnienia możliwie wszystkich skutków tych zmian – tak bezpośrednich, jak i pośrednich, i to w ujęciu holistycznym, wieloaspektowym, typowym dla specyfiki działalności transportowej i sieciowego charakteru infrastruktury transportu jako elementu składowego przemysłów sieciowych kraju. Ocena tego rodzaju powinna zatem uwzględniać skutki zmian, jakie dokonały się obu sferach polskiego systemu transportu, w aspekcie ich wpływu na społeczeństwo, gospodarkę i środowisko naturalne, a także otoczenie międzynarodowe. System ten w coraz większym stopniu integruje się bowiem z systemami transportowymi i logistycznymi nie tylko krajów członkowskich Unii Europejskiej, ale również Europy i świata, oddziałując w coraz większym stopniu na konkurencyjność gospodarki polskiej i atrakcyjność Polski jako miejsca lokalizacji działalności produkcyjnej.

PODSTAWOWE ZMIANY DOKONANE W SEKTORZE TRANSPORTU POLSKI OD 1990 ROKU – ICH IDENTYFIKACJA, CHARAKTERYSTYKA I OCENA

Polski sektor transportu, analogicznie jak inne działy gospodarki narodowej, poddany został po roku 1990 głębokim przeobrażeniu. Zachodziły one z różną intensywnością w latach 1990–2015. W okresie tym, biorąc pod uwagę tempo dokonywanych zmian oraz ich zakres i charakter, wyodrębnić można trzy etapy: 1) lata 1990–1997 jako okres przyspieszonej restrukturyzacji; 2) lata 1998–2004 jako okres przedakcesyjny oraz 3) lata 2005–2015 jako okres pełnej akcesji.

Zmiany te miały przede wszystkim charakter ustrojowy, co przełożyło się na sferę regulacyjno-prawną polskiego sektora transportu, która z kolei silnie oddziaływała na sferę realną systemu transportowego, głównie jego wymiar rzeczowo-materialny i podmiotowo-wykonawczy. W tym dualnym oddziaływaniu – tak na sferę regulacyjną, jak i realną – wyraża się istota zachodzących zmian w sektorze transportu, co oznacza, że dla pełnej oceny skutków tych zmian konieczne jest określenie: 1) ich dynamiki w ramach każdej ze sfer; 2) stopnia asymetrii, jaka pojawia się między obu sferami pod wpływem tempa dokonywanych zmian i zdolności ich absorpcji; 3) stopnia adekwatności sfery regulacji poddanej silnej presji umiędzynarodowienia względem afery realnej systemu transportu (Grzelakowski, 2015a).

Oceniając zmiany, jakie dokonały się w sferze regulacyjnej polskiego systemu transportu z punktu widzenia wymienionych kryteriów, wskazać należy przede wszystkim na:

1. Dynamicznie postępujący proces umiędzynarodowienia sfery regulacyjnej sektora transportu, co dokonywało się przede wszystkim pod wpływem przygotowań do akcesji do Unii Europejskiej (lata 1998–2004) oraz w ciągu ostatnich 11 lat członkostwa. Dotyczyło to w głównej mierze podsystemu regulacji publicznej. Jej przejawem jest polityka transportowa państwa, która po akcesji Polski do Unii odpowiada w pełni standardom tej polityki sektorowej ugrupowania opartej na paradygmacie zrównoważonego rozwoju transportu. Zasadnicza przebudowa podsystemu regulacji publicznej krajowego systemu transportu w sposób bezpośredni oddziaływała na podsystem jego regulacji autonomicznej realizowanej poprzez mechanizm rynkowy. Poddany on został zmianom ukierunkowanym nie tylko na jego demonopolizację, co dotyczyło głównie strony podażowej rynku, ale również przekształceniom zmierzającym do oparcia mechanizmu jego funkcjonowania na nowych zasadach. Wyrażały się one w dążeniu do wprowadzenia systemu cen za usługi transportowe odzwierciedlających pełne społeczne koszty ich produkcji, co w efekcie prowadzić powinno do wzrostu konkurencyjności w transporcie oraz wykreowania nowego modelu

- podziału zadań transportowych (*EU modal split*) opartego na standardzie zrównoważonej mobilności (Załoga, 2013; Grzelakowski, 2015a).
2. Malejący sukcesywnie zakres realnego bezpośredniego wpływu państwa, a w konsekwencji też jego potencjału regulacyjnego na kształtowanie krajowej, autonomicznej polityki transportowej, która w coraz większym stopniu zostaje zastępowana regulacjami międzynarodowymi – głównie Unii Europejskiej. Znacznie ogranicza to możliwości oddziaływania państwa na sferę realną sektora transportu oraz realizacji własnych priorytetów rozwojowych w tej dziedzinie, prowadząc zazwyczaj do reorientacji priorytetów rozwojowych w obszarze infrastruktury transportu, a także zmian hierarchii potrzeb istniejących w tej dziedzinie.
 3. Brak nadal spójnych, skorelowanych z rozwojem kraju i opartych na standardzie holistycznym długookresowych strategii rozwoju transportu w Polsce określających jego rozwój w wymiarze tak wewnętrznym (relacje międzygałęziowe, docelowy *modal split* itp.), jak i zewnętrznym, tj. w relacji do innych sektorów transportu krajów Unii Europejskiej. Strategie te powinny uwzględniać także: 1) główne tendencje rozwojowe, jakie występują w segmencie przemysłów sieciowych, w ramach którego funkcjonuje infrastruktura techniczna transportu, oraz 2) podstawowe wyzwania, jakie współcześnie stawiają przed transportem logistyka i rozwój łańcuchów oraz sieci dostaw. Nieodzownym elementem takiej strategii jest w miarę możliwości precyzyjne wskazanie skutecznych instrumentów i środków realizacji ustalonych na osi czasu celów i zadań, w tym wydajnych źródeł i form finansowania infrastruktury transportu. Brak tego typu instrumentu regulacji krajowego systemu transportowego sprawia, że rola politycznych kryteriów podejmowania decyzji i średniookresowych, zorientowanych na cykle elekcyjne zasad wyboru priorytetów rozwojowych w obszarze infrastruktury transportu w Polsce jest nadal duża (Grzelakowski, Matczak, 2015).
 4. Reorientacja sfery regulacji publicznej, tj. polityki transportowej Polski, w kierunku rozwoju infrastruktury technicznej uświadomiła ośrodkom decyzyjnym, iż oprócz rynków przewozowych, które uznawano do tej pory za jedyne funkcjonujące w transporcie, istnieje drugi rodzaj rynków transportowych, jakimi są rynki usług sieciowych transportu, tj. usług opartych na korzystaniu z infrastruktury. Ta pozytywna zmiana sposobu postrzegania (właściwie dostrzeżenia w Polsce) kategorii rynku transportowego w typowej dla niego dualnej postaci, co od dawna było faktem tak na gruncie teorii, jak i praktyki krajów Europy Zachodniej i USA, następowała powoli już w okresie przedakcesyjnym (lata 1993–2004). Wiązało się to ściśle z podejmowanymi wówczas wysiłkami na rzecz rozbudowy i modernizacji infrastruktury transportowej Polski – w tym w ramach podejmowanych przygotowań do budowy korytarzy paneuropejskich (potem sieci TEN-T) oraz możliwością pozyskania na ten cel środków pomocowych najpierw z funduszy Phare i ISPA, a następnie EFRR i Funduszu Spójności. Niestety, do dziś ta oczywista prawda nie jest powszechnie przyjmowana i akceptowana na gruncie krajowej polityki transportowej oraz stosowana w praktyce, na przykład przy ocenie projektów infrastrukturalnych w transporcie dokonywanej pod kątem ich wpływu na funkcjonujące już rynki transportowych usług sieciowych (Grzelakowski, 2015b; Załoga, 2016).
 5. Osiągnięcie w zasadzie pełnej liberalizacji w obszarze funkcjonowania wszystkich rodzajów rynków transportowych (w najmniejszym stopniu rynków usług sieciowych oraz pasażerskich przewozów kolejowych) oraz swobody dostępu do rynków innych krajów Unii Europejskiej. Dzięki temu – a wymagało to relatywnie długiego okresu przebudowy rynków transportowych i paradoksalnie odbywało się w formule typowej dla okresu nadmiernej regulacji publicznej (przeregulowania) – rynek stał się głównym regulatorem

działalności transportowej w Polsce. Istnieje też pełna świadomość tego, iż rynek ten jako jeden z rodzajów rynków niedoskonałych, a w wielu jeszcze wypadkach nie w pełni dojrzałych, musi być nadal rynkiem regulowanym za pomocą instrumentów regulacji publicznej, i to nie tylko w segmencie usług sieciowych.

6. Powstanie nowego modelu organizacji rynku transportowego, odpowiadającego standardowi międzynarodowemu obowiązującemu w Unii Europejskiej, opartego na: 1) podmiotowym rozdzieleniu sfery eksploatacyjnej w transporcie, a więc prowadzonej na bazie składników infrastruktury technicznej działalności operacyjnej, od sfery zarządzania tą infrastrukturą, 2) ustanowieniu regulatora rynku w ramach każdego z gałęziowo wyodrębnionych rodzajów rynku transportowego. Model ten odzwierciedla dualny charakter rynku transportowego, jak też charakter relacji podmiotowych istniejących między obu rodzajami rynków, pozwalając jednocześnie uniknąć skutków, jakie brak tego typu rozdzielenia mógłby potencjalnie generować dla otoczenia (zniekształcenie konkurencji). Dzięki temu stworzono solidną podstawę do ustalania uczciwych cen i budowy zrębów równej konkurencji w transporcie.
7. Wykreowanie nowego modelu budowy cen w transporcie opartego na standardzie zrównoważonej mobilności, który implementuje trzy podstawowe zasady leżące u podstaw poprawnego w sensie metodycznym i pożądanego od strony praktycznej mechanizmu ustalania stawek przewozowych we wszystkich gałęziach transportu. Zasady te to: 1) użytkownik płaci; 2) zanieczyszczający płaci oraz 3) wymóg pełnego pokrycia kosztów. Wdrożenie tych zasad, które wiąże się z koniecznością dokonania pełnej internalizacji kosztów zewnętrznych w transporcie, co z oczywistych powodów wymaga etapowania i stopniowego odchodzenia od obecnie stosowanej formuły internalizacji pośredniej, sprowadza się do wprowadzenia wymogu ustalania cen za usługi przewozowe i inne transportowe na bazie pełnych społecznych kosztów krańcowych produkcji tych usług (formuła SMCP – *social marginal cost pricing*). Obawa przed skutkami pełnej, bezpośredniej internalizacji kosztów zewnętrznych w transporcie – tak ekonomicznymi (konkurencyjność krajów UE na rynkach globalnych), jak i społecznymi (zmiana istniejącego *modal split*) oraz politycznymi – wyhamowuje jednak realizację tej strategii. Powadzi to do tolerancji wysokiego poziomu kosztów zewnętrznych generowanych przez transport i powstających w wyniku tego strat, uniemożliwiając jednocześnie uzyskanie znacznych przychodów z tego tytułu, które stanowić mogłyby dodatkowe źródło finansowania infrastruktury transportu (Grzelakowski, 2014; 2015b).
8. Opóźnienia w realizacji procedur internalizacji kosztów zewnętrznych w transporcie w skali Unii Europejskiej nie spowodowały jednak w Polsce żadnych widocznych zmian w sferze regulacyjnej systemu transportowego. Nadal brak jak zarówno konkretnych działań, jak i inicjatyw dotyczących poszukiwania nowych, wydajnych źródeł finansowania infrastruktury transportu. Wprowadzanie innowacyjnych form, metod i narzędzi finansowania rozwoju infrastruktury transportowej w Polsce, w tym formuły PPP w wersji na przykład opracowanej i efektywnie stosowanej na gruncie brytyjskim (model SPV), staje się natomiast obecnie pilne i ważne.

Ocena zmian, jakie dokonały się w sferze realnej polskiego systemu transportowego, jest szczególnie złożona i trudna, zważywszy na stopień jego niedorozwoju oraz skalę potrzeb i oczekiwań społecznych kierowanych pod jego adresem po 1990 roku, a także tempo ich realizacji. W tym zakresie wskazać należy przede wszystkim na:

1. Pomyślnie przeprowadzoną po 1990 roku restrukturyzację dużych państwowych przedsiębiorstw transportowych, które – poza nielicznymi wyjątkami – sprawnie i efektywnie funkcjonują w układzie otwartego międzynarodowego rynku transportowego.

2. Zapewnienie odpowiedniej pod względem ilościowym, lecz niestety nie zawsze jakościowym podaży usług transportowych – tak w segmencie przewozów rzeczy, jak i osób.
3. Znaczną dynamikę rozwoju – tak budowy, jak i rozbudowy oraz modernizacji sieci infrastruktury transportu, i to zarówno liniowej, jak i punktowej (terminale intermodalne, porty morskie i lotnicze, centra dystrybucyjne i logistyczne, sieci magazynowe itp.). Efekty tej dość intensywnej od 2005 roku działalności inwestycyjnej stymulowanej napływem środków pomocowych z Unii Europejskiej widoczne są szczególnie w transporcie drogowym, kolejowym, lotniczym i morskim; transport wodny śródlądowy jest tutaj szczególnym wyjątkiem.
4. Utrzymujący się dualizm priorytetów rozwojowych sieci infrastruktury transportu. Już od połowy lat 90. priorytety rozwojowe w obszarze infrastruktury transportu w Polsce były priorytetami wynikającymi głównie z celów polityki transportowej Unii Europejskiej i koncentrowały się zasadniczo na budowie głównych korytarzy transportowych – obecnie sieci TEN-T, co odbywało się często (skutek zewnętrznych źródeł finansowania) kosztem rozwoju sieci infrastruktury krajowej. W rezultacie tego nie zdołano uzyskać wymaganej spójności tej sieci zdolnej do wygenerowania wysokiego efektu synergii, który stymulowałby silnie rozwój transportu multimodalnego oraz tworzył wartość dodaną dla jej użytkowników oraz społeczeństwa i gospodarki kraju (Regulation, 2013).
5. Brak wyraźnej opcji w kierunku promowania korzystnego dla Polski i polskiego transportu morskiego rozwoju sieci infrastruktury transportowej – w tym korytarzowej w relacji północ–południe. Nadmiernie eksponowano natomiast dotychczas relacje wschód–zachód, co wywołało swoisty efekt „ssania” masy towarowej z polskiego rynku transportowego w kierunku zachodnim i spowodowało istotne zawężenie zaplecza polskich portów morskich. W wielu segmentach tego rynku silnie umiędzynarodowionych sytuacja jest już nieodwracalna.
6. Uzyskanie znacznego postępu w zakresie poprawy, a w wielu wypadkach nawet istotnego wzrostu dostępności transportowej kraju i jego poszczególnych regionów – także wschodnich i północnych, aczkolwiek istnieje w tym zakresie nadal znaczna asymetria w stosunku do centrum kraju tak w segmencie przewozów rzeczy, jak i osób (Pieriegud, 2015).
7. Obniżenie transportochłonności wzrostu PKB – głównie w segmencie przewozów rzeczy oraz energochłonności i w pewnym stopniu również przestrzenności rozwoju transportu. Transport staje się istotnym elementem planowania przestrzennego i zintegrowanego zarządzania przestrzenią gospodarczą oraz logistyczną kraju. Wynika to głównie z tego, iż działalność transportowa zyskuje w coraz większym stopniu nowy, bardziej zrównoważony wymiar.
8. Brak jest jednak nadal w Polsce wyraźnych efektów ekonomicznych i ekologicznych wynikających z tytułu forsowania przez Unię Europejską zmiany struktury gałęziowej przewozów (proekologiczny *modal shift*), co przekłada się na utrzymywanie nieracjonalnego podziału zadań przewozowych (absolutna dominacja przewozów drogowych i postępujący stopniowo spadek kolejowych) oraz tolerancję wysokiego poziomu kosztów zewnętrznych (Grzelakowski, 2015a).
9. Istniejącą nadal znaczną niespójność między sferą regulacyjną polskiego sektora transportu opartą głównie na standardach Unii Europejskiej a jego sferą realną znacznie odbiegającą od norm technicznych i stopnia rozwoju w innych krajów Unii – szczególnie byłej „15”.

10. Postęp uzyskiwany w restrukturyzacji sfery realnej sektora transportu, który nabrał wysokiego tempa w Polsce, poczynając od drugiej połowy pierwszej dekady XXI wieku, jest jednak zbyt powolny i odległy od oczekiwań społecznych i ekonomicznych. Jego dynamika ze względu na istniejącą skalę potrzeb rozwojowych i utrzymujące się nadal znaczne różnice poziomu rozwoju infrastruktury transportu w relacji do krajów byłem „15” powinna zostać znacznie zwiększona, szczególnie w tych segmentach o strategicznym znaczeniu dla kraju.

PRIORYTETY TRANSPORTOWE POLSKI W PERSPEKTYWIE DO 2020 ROKU

Określając priorytety transportowe Polski w perspektywie najbliższych lat (do 2020 r.), uwzględnic należy zarówno średnio-, jak i długookresowe (do 2050 r) strategiczne cele rozwoju systemu transportowego analizowanego tak w wymiarze krajowym, jak i międzynarodowym. Priorytety te powinny zostać odniesione zarówno do sfery regulacyjnej, jak i realnej sektora transportu postrzeganej na tle dynamicznie zmieniającego się otoczenia, w jakim będzie on funkcjonował w przyszłości. Priorytety transportowe wynikają wprost z wyzwań, jakie stoją przed polskim sektorem transportu, sprostanie którym jest konieczne do pełnego zaspokojenia potrzeb transportowych oraz utrzymania konkurencyjności polskich przewoźników, a także budowy przewag konkurencyjnych Polski na arenie międzynarodowej (Załoga, 2016).

Stan rozwoju infrastruktury transportu i jakość usług, jakie ona oferuje, są obecnie oceniane przez międzynarodowe organizacje i instytucje badające poziom konkurencyjności gospodarek w skali globalnej oraz ułatwień w dziedzinie rozwoju handlu bardzo nisko. Polska w rankingach tych (Międzynarodowe Forum Gospodarcze, Bank Światowy, OECD itp.) plasowała się w 2015 roku w przedziale od 49 do 76 miejsca na świecie, tj. zdecydowanie poniżej pozycji (26), jaką zajmuje w handlu światowym. Jest to wyraźny sygnał płynący z otoczenia międzynarodowego, wskazujący na konieczność koncentracji działalności inwestycyjnej w transporcie na rozwoju i modernizacji infrastruktury. Jest to priorytet numer 1 Polski w tej dziedzinie. W ramach tego priorytetu szczególnie znaczenie mają następujące rodzaje działań:

1. Przyspieszenie budowy sieci bazowej korytarza Bałtyk–Adriatyk jako najważniejszej dla Polski osi komunikacyjnej układu TEN-T w celu tworzenia przez niego przewag konkurencyjnych względem bardziej zaawansowanego w rozwoju korytarza Morze Północne–Bałtyk. Ten ostatni ze względu na charakter swych połączeń nie wygeneruje wysokiej wartości dodanej dla Polski i jej regionów, przez które przebiega (Regulation, 2013).
2. Szybkie zakończenie budowy korytarza kolejowego numer 5 jako głównej osi transportowej w korytarzu Bałtyk–Adriatyk, a w szczególności dokonanie właściwej z punktu widzenia potrzeb i interesów morskich Polski priorytetyzacji w zakresie realizacji kolejowych inwestycji infrastrukturalnych. Dotyczy to przede wszystkim pełnej rewitalizacji magistrali węglowej łączącej port morski w Gdyni z regionem śląskim, a głównie rozbudowy i modernizacji linii 201 oraz obiektów jej towarzyszących, a także udroźnienia dostępu do portów morskich Szczecin i Świnoujście.
3. Budowa nowoczesnej infrastruktury punktowej spełniającej najwyższe standardy techniczne i logistyczne w układzie bazowej sieci transportowej w Polsce. Zadania w tym zakresie wskazują na potrzebę budowy i rozbudowy nie tylko centrów logistycznych, ale również węzłów miejskich, portów morskich i lotniczych oraz węzłów transgranicznych z państwami sąsiadującymi, a także platform logistycznych oraz terminali towarowych (rozporządzenie Parlamentu i Rady UE nr 1315 z grudnia 2013 r.). Te ostatnie usytuowane

powinny być głównie w układzie sieci kompleksowej stanowiącej podstawowy poziom układu TEN-T.

4. Zapewnienie spójnego w wymiarze technicznym i logistycznym oraz przestrzennym rozwoju węzłów sieci bazowej i kompleksowej, zaliczanej do transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T). Ich możliwe pełne zintegrowanie z pozostałą infrastrukturą transportową, wykorzystywaną głównie w relacjach krajowych, a przede wszystkim służącą zabezpieczeniu płynnego ruchu regionalnego i lokalnego, powinno umożliwić lepsze wykorzystanie istniejącej sieci infrastruktury transportu w Polsce oraz ułatwiać w sposób możliwie najbardziej efektywny niskoemisyjny przewóz rzeczy i osób w relacjach krajowych i międzynarodowych.
5. Eliminowanie i uzupełnianie tak zwanych brakujących połączeń (*missing links*) w układzie sieci infrastruktury transportowej oraz tworzenie nowych możliwości w zakresie świadczenia bardziej efektywnych usług w ramach tak zwanych multigałęziowych kombinacji, tj. poprzez promowanie rozwoju rozwiązań multimodalnych, intermodalnych oraz wspieranie interoperacyjności w układzie gałęziowym transportu. Efektem finalnym tego typu działań powinien być wydatny wzrost poziomu dostępności transportowej Polski i w Polsce oraz jakości usług transportowych, co pozwoli zintegrować krajowy system transportowy z europejskim systemem logistycznym (Grzelakowski, 2014).
6. Promocja innowacyjnych, inteligentnych rozwiązań w obszarze transportu, w tym wdrażanie zaawansowanych aplikacji telematycznych niezbędnych do efektywnego korzystania z infrastruktury sieci bazowej i kompleksowej. Ponadto ze względu na pogłębiającą się integrację technologiczną między sektorami infrastrukturalnymi, a przede wszystkim transportem, energetyką oraz ICT, dążyć należy do wprowadzenia takich rozwiązań, by głównej sieci transportowej towarzyszyły linie energetyczne niezbędne do instalacji stacji ładowania samochodów z napędem elektrycznym typu *plug in*. Wszystkie te działania powinny w znacznym stopniu zwiększyć poziom bezpieczeństwa i niezawodności funkcjonowania systemu transportowego kraju oraz przeorientować go w kierunku bardziej innowacyjnego rozwoju opartego na standardach zrównoważonej mobilności i „zielonej” logistyki (Grzelakowski, 2014).
7. Wdrażanie i rozmieszczanie inteligentnych systemów transportowych, w tym urządzeń i środków umożliwiających zarządzanie ruchem, rozwój multimodalnych usług informacyjnych i planowania podróży, multimodalnego monitorowania ruchu, planowania przepustowości oraz usług rezerwacji internetowej i zintegrowanej sprzedaży biletów w transporcie pasażerskim. Działania te powinny umożliwić rozwój logistyki w transporcie (w tym pasażerskim), ułatwiając mu integrację z krajowym i międzynarodowym systemem logistycznym.
8. Upowszechnianie zasady traktowania ogólnodostępnej infrastruktury transportowej zaliczanej do kategorii infrastruktury krytycznej kraju jako infrastruktury logistycznej zdolnej do generowania wysokiej jakości usług, tak zwanych usług sieciowych stanowiących ważny składnik usług o ogólnym ekonomicznym znaczeniu. Usługi te są podstawą tworzenia dobrobytu społecznego, służąc też zapewnieniu bezpieczeństwa kraju.
9. Postrzeganie infrastruktury transportu nie tylko w kategoriach rzeczowych, jako budowli i obiektów technicznych służących wykonywaniu działalności transportowej, ale również w kategoriach rynkowych. Jak już zaznaczono, dostarcza ona usługi sieciowe warunkujące sprawne i efektywne funkcjonowanie oraz rozwój rynków przewozowych, a także innych rynków sektora TSL. Budowanie świadomości rynkowej jest dużym wyzwaniem w tym zakresie.

Następnym priorytetowym obszarem, na którym powinna być skoncentrowana uwaga państwa, jest sfera regulacji sektora transportu. Podstawowe zadania i wyzwania, jakie występują w tym zakresie i dotyczą najbliższej przyszłości, sprowadzają się głównie do:

1. Przyspieszenia budowy sprawnego i efektywnego modelu funkcjonowania rynków transportowych poprzez stopniowe wprowadzanie ostatniej z zasad zrównoważonej mobilności, tj. zasady pełnego pokrycia kosztów. Jej wdrożenie wymaga przyjęcia formuły ustalania cen na bazie pełnych społecznych kosztów krańcowych krótko- lub długookresowych. Wiąże się to z koniecznością podjęcia przez Komisję Europejską, Radę i Parlament oraz same kraje członkowskie Unii Europejskiej nowych inicjatyw, a także spójnych, skoordynowanych działań na rzecz budowy konsensusu społecznego i politycznego w tym szczególnie trudnym i bardzo kontrowersyjnym obszarze europejskiej polityki transportowej będącej pod silną presją polityki klimatycznej i środowiskowej Unii (Grzelakowski, 2015b).
2. Tworzenia spójnych relacji między polityką transportową państwa jako głównym narzędziem regulacji publicznej transportu a rynkiem transportowym przy zachowaniu jednoznacznie prorynkowej orientacji w zakresie kształtowania systemu transportowego kraju.
3. Wprowadzania nowych, innowacyjnych form finansowania infrastruktury transportu oraz metod i narzędzi efektywnego koordynowania jej rozwoju na różnych poziomach (krajowym, regionalnym, gminnym), a także zarządzania infrastrukturą transportu. Ma to istotne znaczenie, zważywszy na to, iż zapewne w kolejnej perspektywie finansowej (po 2020 r.) dostępność zewnętrznych źródeł finansowania infrastruktury transportu będzie bardzo ograniczona.

PODSUMOWANIE

Z przeprowadzonej analizy rozwoju sektora transportu w Polsce w latach 1990–2015 wynika, iż:

1. W największym stopniu zmianom została poddana sfera regulacyjna sektora transportu, której radykalna przebudowa według wzorca określonego w Unii Europejskiej pozwoliła wykreować sprawny, dualny w swej istocie model regulacyjny (publiczny i autonomiczny) z efektywnie funkcjonującym mechanizmem rynkowym opartym w znacznym stopniu na standardach zrównoważonej mobilności.
2. Sfera realna polskiego sektora transportu, wymagająca równie głębokiej przebudowy, poddana została rekonstrukcji i modernizacji na większą skalę dopiero w okresie po akcesji Polski do Unii Europejskiej. Znacznie różni się więc, i to we wszystkich przekrojach, od sfer realnych transportu w innych krajach Unii – szczególnie byłej „15”. Rodzi to poważne reperkusje ekonomiczne dla gospodarki narodowej, wpływając negatywnie na jej konkurencyjność na rynkach międzynarodowych oraz sprawność funkcjonowania polskiego systemu transportowego i logistycznego.
3. System regulacji polskiego sektora transportu działający na analogicznych zasadach jak systemy regulacji innych krajów członkowskich Unii Europejskiej kształtuje relacje w sferze realnej transportu różniące się zasadniczo poziomem swojego rozwoju i jakością od tych istniejących w innych krajach Unii. To niedostosowanie sfery regulacyjnej w stosunku do realnej pod względem rozwoju tej ostatniej obniża sprawność regulacyjną polskiego sektora transportu i wymaga podjęcia szybkich, zdecydowanych działań dostosowawczych polskiej realnej przestrzeni transportowej do co najmniej przeciętnych standardów europejskich.

4. W najbliższej perspektywie, tj. do roku 2020, Polska powinna się skoncentrować na rozwoju kluczowych inwestycji infrastrukturalnych, i to głównie w segmencie transportu kolejowego oraz drogowego, one to bowiem tylko mogą stworzyć nowy, europejski wymiar polskiej przestrzeni transportowej i logistycznej. Jakikolwiek przesunięcie tak ukierunkowanych działań rozwojowych i środków finansowych na inne cele lub gałęzie transportu może natomiast spowodować daleko idące konsekwencje dla sprawnej realizacji zadań transportowych, naruszając jednocześnie z trudem budowany ład transportowy i logistyczny w kraju.

LITERATURA

- Grzelakowski, A.S. (2014). Transport Infrastructure in the Face of Challenges Concerning Security and Reliability of Transport and Logistics Macrosystems. *Logistyka*, 4 (CD 3), 2811–2826.
- Grzelakowski, A.S. (2015a). Mechanizmy regulacji systemu transportowego i ich wpływ na sprawność i efektywność funkcjonowania makrosystemu logistycznego. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Gdańskiego. Ekonomia Transportu i Logistyka. Modelowanie procesów i systemów logistycznych*, XIV, 56, s. 255–266.
- Grzelakowski, A.S. (2015b). Ocena zmian w polskim transporcie w minionym dwudziestopięcioletniu (1990–2015) i priorytety transportowe Polski w najbliższej przyszłości. W: P. Świątecki (red.), *Polski transport: ocena ćwierćwiecza 1990–2015 i priorytety na przyszłość* (s. 64–73). Warszawa: Kancelaria Senatu RP.
- Grzelakowski, A.S., Matczak, M. (red.). (2015). *Infrastruktura transportu. Współczesne wyzwania rozwojowe*. Gdańsk: Wydawnictwa Maszyn Przepływowych PAN.
- Pieriegud, J. (red.). (2015). *System transportowy Polski. 10 lat w Unii Europejskiej*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Regulation (EU) No 1315/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 on Union guidelines for the development of the trans-European transport network and repealing Decision No 661/2010/EU (1), Official Journal L 348, vol. 56.
- Załoga, E., (2013). *Trendy w transporcie lądowym Unii Europejskiej*. Szczecin: Wyd. Naukowe US.
- Załoga, E., (2016). Nowe wyzwania stojące przed transportem. W: K. Wojewódzka-Król, E. Załoga (red.), *Transport. Nowe wyzwania* (s. 28–49). Warszawa: PWN.

THE DEVELOPMENT OF THE POLISH TRANSPORT SECTOR BETWEEN 1990 AND 2015. CHARACTERISTIC OF THE MAIN DIRECTIONS OF ITS CHANGES AND DEVELOPMENT PROSPECTS TILL 2020

ABSTRACT | The subject of research which results are presented in the paper is the analysis of the development of the Polish transport sector between 1990 and 2015 as well as determining the prospects for its further development. The purpose of the research is to determine the main directions of the Polish transport sector development and to indicate of the fundamental changes that occurred in its real and regulatory spheres as well as to evaluate them. Author has also presented the perspective of further development of the transport industry and outlined the measures necessary to stimulate desired changes in this sector. The has been used in the study mainly qualitative methods that allow for wider characteristics and analysis of the viewed

subject, enabling to get more in-depth knowledge and understanding of the processes and mechanisms occurring in transport sector. Of particular importance in this respect has been the retrospective method. Based on the presented in the content of the paper survey results, in the end of the paper the main conclusions has been presented.

KEYWORDS | transport sector, real sphere, transport market, transport policy, regulatory system

Translated by Andrzej S. Grzelakowski