



Monika Paradowska

POLITYKA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU TRANSPORTU UE W KONTEKŚCIE WYBRANYCH ASPEKTÓW EKONOMIKI POLSKICH MIAST

Monika Paradowska, dr – Uniwersytet Opolski

adres korespondencyjny:
Wydział Ekonomiczny
Katedra Geografii Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
ul. Ozimska 46 a, 45-058 Opole
e-mail: mparadowska@uni.opole.pl

EU'S POLICY TOWARDS SUSTAINABLE TRANSPORT DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF URBAN ECONOMICS IN POLISH CITIES

SUMMARY: This article tries to present the impact of the EU's policy towards sustainable transport on some selected socio-economic aspects of Polish cities performance. In the first part main European policy directions are described. Then, selected possible effects of one of main policy directions in the form of improving public transport are discussed in the context of urban budgets, tasks of self-governments, local labour markets and other indirect results for local societies. In conclusions it was stated, that strategies towards sustainable urban transport should take a lot of issues into account, i.e. integrated set of tools, potential socio-economic effects and possible ways of reducing negative consequences of sustainable transportation in social and economic spheres.

KEY WORDS: sustainable urban transport, EU's policy, urban economics

Wstęp

Systemy transportowe można porównać do krwioobiegu obszarów zurbanizowanych. Sprawny i wydajny transport warunkuje bowiem przepływy surowców i towarów, a także mobilność mieszkańców, wpływając tym samym na efektywność gospodarowania oraz poziom życia ludności. Stanowi zatem niezbędnym czynnikiem wzrostu gospodarczego oraz rozwoju społeczno-ekonomicznego, tym bardziej, że współcześnie miasta odgrywają rolę tak zwanych „motorów wzrostu”¹. Z drugiej strony, transport należy do sektorów niosących najpoważniejsze zagrożenie z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju, przyczyniając się między innymi do coraz szybszego tempa wyczerpywania zasobów naturalnych oraz zanieczyszczenia środowiska. Na poziomie lokalnym najbardziej uciążliwe stały się negatywne efekty zewnętrzne działalności transportowej² w postaci kongestii, zanieczyszczenia powietrza, wypadków, hałasu i wibracji, a także dewastacji krajobrazu i zajmowania coraz większych przestrzeni pod infrastrukturę transportową. Nie bez znaczenia są także zmiany klimatyczne oraz duża energochłonność omawianego sektora, determinujące możliwości rozwoju oraz zaspokajanie bieżących potrzeb ludności.

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie, w jaki sposób polityka Unii Europejskiej (UE), zmierzająca do zapewnienia zrównoważonego rozwoju transportu (ZRT)³, może wpłynąć na wybrane aspekty funkcjonowania polskich miast w ujęciu społeczno-ekonomicznym. W pierwszym rzędzie omówiono podstawowe instrumenty i działania UE ukierunkowane na bardziej zrównoważony transport, przy czym główny nacisk położono na zrównoważony rozwój transportu miejskiego (ZRTM). Następnie podjęto próbę analizy efektów unijnej polityki w kontekście niektórych zagadnień związanych z ekonomiką polskich miast. We wnioskach stwierdzono, że ZRT, w tym ZRTM, musi się wprawdzie wiązać z pewnymi wyrzeczeniami, ale powinien być osiągnięty poprzez budowanie zintegrowanych strategii, uwzględniających możliwe skutki społeczno-ekonomiczne w polskich miastach i ograniczających w miarę możliwości „negatywne” efekty wynikające z kompromisu na rzecz zrównoważonego rozwoju transportu.

¹ *State of European Cities Report. Adding value to the European Urban Audit*, Komisja Europejska, 2007, s. 5, www.ec.europa.eu [27-04-2013].

² Szerzej m.in.: M. Paradowska, *Rozwój zrównoważonych systemów transportowych polskich miast i aglomeracji w procesie integracji z Unią Europejską – przykład aglomeracji wrocławskiej*, Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2011.

³ Zob. *ibidem*, s. 75-79.

Tabela 1
Przykłady działań UE na rzecz zrównoważonego rozwoju transportu

Kierunki działań	Wybrane przykłady instrumentów i inicjatyw
Stymulowanie władz lokalnych do działań na rzecz ZRTM	<ul style="list-style-type: none"> • zmiany legislacyjne (dotyczy na przykład bezpieczeństwa w transporcie^a, obowiązku opracowywania tak zwanych map hałasu^b czy planów transportu publicznego dla większych miast i aglomeracji^c) • promowanie dobrych praktyk • udostępnianie gotowych narzędzi, ekspertyz i opracowań pozwalających budować politykę ZRTM • wsparcie finansowe, na przykład rozbudowę infrastruktury w ramach między innymi Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego • podnoszenie jakości transportu publicznego • pobudzanie do tworzenia i pomoc finansowa dla stowarzyszeń, inicjatyw i platform działających na rzecz ZRTM (na przykład CIVITAS, ELTIS);
Kreowanie zrównoważonych zachowań transportowych	<ul style="list-style-type: none"> • edukacja na rzecz ZRTM • inicjatywy zachęcające do rezygnacji z podróżowania samochodem (na przykład Tydzień Zrównoważonego Transportu) • wsparcie finansowe dla lokalnych inicjatyw na rzecz ZRTM • szkolenia i konferencje dla władz, instytucji, uczelni, podnoszące kwalifikacje w zakresie edukacji na rzecz ZRTM
Poprawa efektywności i wydajności miejskich systemów transportowych	<ul style="list-style-type: none"> • rozwój inteligentnych systemów transportowych (ITS) poprzez finansowanie badań, finansowanie implementacji ITS w miejskich systemach transportowych oraz zmiany legislacyjne na rzecz wdrażania ITS • rozwój Transeuropejskich Sieci Transportowych^d • wsparcie finansowe na rzecz rozbudowy i modernizacji infrastruktury drogowej, szynowej, kolejowej, śródlądowej, rowerowej • wsparcie finansowe na rzecz poprawy jakości transportu zbiorowego • udostępnianie i promowanie dobrych praktyk
Redukcja negatywnych efektów zewnętrznych transportu	<ul style="list-style-type: none"> • rozwój i rozbudowa infrastruktury różnych gałęzi transportu • wprowadzanie norm emisji spalin • rozwój technologii służących konstrukcji ekologicznych (głównie niskoemisyjnych i energooszczędnych) pojazdów • konieczność opracowywania map hałasu i planów transportu publicznego na szczeblu lokalnym/ regionalnym • nacisk na internalizację^e kosztów zewnętrznych transportu poprzez nakładanie opłat za korzystanie z motoryzacji indywidualnej • działania na rzecz zmiany zachowań transportowych i wybór bardziej przyjaznych środowisku i człowiekowi gałęzi i środków transportu

a) Szerzej m.in.: *Mobility and passenger rights, Transport, energy and the environment*, w: *Summaries of EU legislation*, www.europa.eu [10-05-2013].

b) Dyrektywa 2002/49/WE w sprawie oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku

c) W prawie polskim te plany reguluje Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. nr 117/2011, poz. 684).

d) Stanowią one wprawdzie podwalinę dla całego europejskiego systemu transportowego, jednak oddziałują także na sprawność transportu w miastach i aglomeracjach, stanowiących ważne węzły komunikacyjne.

e) Internalizacja negatywnych efektów zewnętrznych transportu polega na włączeniu kosztów zewnętrznych w koszty prywatne podmiotu odpowiedzialnego za powstanie negatywnych efektów (szerzej: *Handbook on estimation of external costs in the transport Sector*, European Commission DG TREN, Delft 2008, www.mobilityweek.eu [01-02-2013]. Internalizacja odgrywa istotną rolę w polityce UE na rzecz ZRTM, zgodnie z zasadą „zanieczyszczający i użytkownik płacą” (zob. między innymi: *Zielona Księga W kierunku nowej kultury mobilności w mieście*,

KOM (2007) 551 wersja ostateczna, Biała Księga *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*. KOM(2011) 144 wersja ostateczna).

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Paradowska, *Rozwój zrównoważonych systemów...*, s. 122-132; Dyrekcja Generalna do spraw Mobilności i Transportu, www.ec.europa.eu [29-04-2013]; B. Kowalski, *Czy plany transportowe są potrzebne?*, Forum Kolejowe RBF, www.rbf.net.pl [29-04-2013]; Eltis – The urban mobility portal, www.eltis.org [29-04-2013]; Inicjatywa CIVITAS, www.civitas-initiative.org [29-04-2013].

Polityka Unii Europejskiej na rzecz zrównoważonego rozwoju transportu na obszarach zurbanizowanych

Miasta i obszary zurbanizowane mają dla UE kluczowe znaczenie pod względem konkurencyjności gospodarki oraz środowiska życia jej obywateli – ponad 70% ludności UE mieszka w miastach, w których wytwarzane jest jednocześnie około 85% PKB Unii⁴. Kondycja społeczno-gospodarcza europejskich obszarów zurbanizowanych odgrywa tym większą rolę z tego względu, że UE podejmuje liczne działania nastawione na wyjście z kryzysu. Tymczasem koszty zewnętrzne transportu w dużej mierze przyczyniają się do bezpośrednich i pośrednich strat gospodarczych oraz społecznych. Zanieczyszczenie powietrza wywołuje co roku 400 tys. przedwczesnych zgonów wśród Europejczyków, a dodatkowo ponad 100 tys. osób wymaga hospitalizacji⁵. Ponad 65% wszystkich wypadków drogowych w UE ma miejsce na obszarach zurbanizowanych⁶, z kolei kongestia i jej negatywne skutki kosztują według szacunków rokrocznie około 1% PKB⁷. Co więcej, 90% Europejczyków deklaruje, że oczekuje poprawy mobilności na obszarach zurbanizowanych, przede wszystkim poprzez promowanie i podnoszenie jakości transportu publicznego⁸.

Początków unijnej polityki na rzecz ZRT można upatrywać już we wczesnych latach dziewięćdziesiątych, kiedy to UE opracowała liczne dokumenty akcentujące zagrożenia ze strony transportu i nawołujące do odpowiednich działań. Wraz ze wzrostem popytu na transport i wielkości przewozów towarowych oraz oso-

⁴ *Plany zrównoważonego transportu miejskiego. Notatka*. Dyrekcja Generalna do spraw Polityk Wewnętrznych Unii. Parlament Europejski, 2010, s. 15, www.bookshop.europa.eu [27-04-2013].

⁵ *Czas oczyścić powietrze*, „Przyroda dla Europejczyków”, Magazyn Dyrekcji Generalnej do spraw Środowiska z dnia 27.12.2008, www.ec.europa.eu [27-04-2013].

⁶ Program działania UE na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego. Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie Europejskiego Programu Działania na rzecz Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego: Zmniejszenie o połowę liczby ofiar wypadków drogowych w Unii Europejskiej do 2010: wspólna odpowiedzialność (2004/2162(INI)), P6_TA(2005)0366, s. 2.

⁷ W. Starowicz, *Ekspertyza „Koncepcja rozwoju transportu publicznego w miastach”*, praca wykonana na zlecenie dyrektora Departamentu Polityki Transportowej i Spraw Międzynarodowych w Ministerstwie Infrastruktury, Kraków 2010, www.rzecznicz.dlalodzi.info [28-04-2013].

⁸ Samochód osobowy nadal pozostaje jednak głównym środkiem transportu w wielu europejskich miastach. Szerzej: *Sondaż Eurobarometru: Europejczycy oczekują poprawy mobilności*, Komisja Europejska, Bruksela, 26.07.2007, www.europa.eu [28-04-2013].

bowych, a tym samym natężenia kosztów zewnętrznych transportu, nasiliła się także aktywność UE nastawiona na poprawę w tym zakresie. Od początku XX wieku intensywność unijnej polityki ZRT sukcesywnie rośnie, przy czym coraz większą uwagę poświęca się kwestiom ZRTM. W ciągu ostatnich ponad dwudziestu lat UE zdołała opracować i uruchomić szereg różnego rodzaju działań, inicjatyw oraz narzędzi nastawionych na bardziej zrównoważony transport, w tym transport miejski. W tabeli 1 w bardzo ogólnym zakresie przedstawiono główne kierunki działań UE wraz z przykładami instrumentów i inicjatyw na rzecz zrównoważonego rozwoju transportu miejskiego.

Informacje z tabeli 1 nie przybliżają w pełni unijnego dorobku obejmującego różniczne instrumenty i działania w ramach polityki na rzecz zrównoważonego rozwoju transportu miejskiego. Należy uwzględnić, iż najnowsze dokumenty, wyznaczające priorytety polityki UE w bieżącej dekadzie, podkreślają rolę i konieczność implementacji wybranych rozwiązań. Transport jest jednym z niewralgicznych sektorów z punktu widzenia osiągnięcia priorytetów strategii „Europa 2020”⁹. Wśród siedmiu inicjatyw przewodnich oraz różnorodnych innych dokumentów pochodnych służących realizacji wizji zawartej w strategii¹⁰, najistotniejsze w zasadzie znaczenie z punktu widzenia transportu oraz wdrażania ZRT i ZRTM ma inicjatywa „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”¹¹ oraz Biała Księga *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu*¹².

W samej strategii „Europa 2020” największy nacisk położono na konieczność postępu technologicznego w sektorze transportu, co ma przyczynić się do redukcji zużycia zasobów oraz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i innych szkodliwych związków. Z kolei komunikat „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” akcentuje konieczność intensyfikacji pozytywnych efektów sektora transportu poprzez kształtowanie *niskoemisyjnego, efektywnie korzystającego z zasobów, bezpiecznego i konkurencyjnego systemu transportu do 2050 r., usuwającego wszelkie przeszkody na rynku wewnętrznym w zakresie transportu, promującego zastosowanie czystych technologii i modernizującego sieci transportowe*¹³. W komunikacie „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” poruszono także kwestię dotyczącą niezbędnych zmian w systemie cen i opłat transportowych, tak aby odzwierciedlały one rzeczywiste koszty przemieszczania się. Po raz kolejny¹⁴ zatem zwrócono uwagę na niezbędny kierunek działań w postaci internalizacji kosztów zewnętrznych.

⁹ Komunikat Komisji Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. KOM(2010) 2020 wersja ostateczna.

¹⁰ Zob: *Europa 2020. Inicjatywy przewodnie*, Komisja Europejska, www.ec.europa.eu [29-04-2013].

¹¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Europa efektywnie korzystająca z zasobów – inicjatywa przewodnia strategii „Europa 2020”. KOM(2011) 21 wersja ostateczna.

¹² Biała Księga *Plan utworzenia...*, op. cit.

¹³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Europa efektywnie korzystająca z zasobów...*, s. 14.

¹⁴ Konieczność uwzględniania w systemie opłat i cen transportowych zasady „użytkownik i zanieczyszczający płacą” pojawia się w dokumentach unijnych od kilkunastu lat. W 2008 roku

Zapowiedziany w Komunikacie Biała Księga *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu* stanowi zespół priorytetów oraz najważniejszych obszarów interwencji w zakresie polityki transportowej UE w bieżącym dziesięcioleciu. Spośród 8 najważniejszych celów jeden dotyczy ściśle transportu miejskiego: *Zmniejszenie o połowę liczby samochodów o napędzie konwencjonalnym w transporcie miejskim do 2030 roku; eliminacja ich z miast do 2050 roku; osiągnięcie zasadniczo wolnej od emisji CO₂ logistyki w dużych ośrodkach miejskich do 2030 roku*¹⁵, a pozostałe odnoszą się do ZRT w tym sensie, że mają ograniczyć szkodliwe emisje z transportu, ograniczyć rolę transportu drogowego na rzecz przewozów multimodalnych oraz przyczynić się do zmniejszenia zużycia zasobów. Biała Księga także akcentuje rolę internalizacji kosztów zewnętrznych transportu, postępu technologicznego, wskazuje też pewne narzędzia związane z poprawą transportu publicznego czy promowanie ekologicznego stylu jazdy.

Wybrane efekty polityki UE w kontekście ekonomiki polskich miast

Możliwe konsekwencje wdrażania w Polsce wypracowanych na szczeblu europejskim rozwiązań z zakresu ZRT oraz ZRTM mogą być rozpatrywane z różnej perspektywy, a oddziaływać będą prawdopodobnie na niemal każdy aspekt funkcjonowania polskich miast, co wynika z ogromnej roli transportu dla procesów społecznych i ekonomicznych. W niniejszym podpunkcie skupiono się przede wszystkim na określeniu możliwych skutków polityki kształtowania ZRTM z punktu widzenia jednego z zakładanych przez UE celów: ograniczenia motoryzacji indywidualnej na rzecz zwiększenia udziału transportu publicznego w miejskich przewozach osobowych.

Promowanie transportu publicznego, podnoszenie jego jakości i skłanianie mieszkańców miast za pomocą pozytywnych (na przykład akcje edukacyjne i informacyjne, systemy park&ride) oraz negatywnych (przykładowo zakaz poruszania się samochodem, dodatkowe opłaty za wjazd samochodem do wyznaczonych stref, wysokie opłaty parkingowe) narzędzi to jedna z bardzo istotnych osi działań w UE w kontekście osiągnięcia ZRTM. W przypadku polskich miast dążenia te prowadzą do konieczności dużych zmian w zakresie systemów transportowych, ponieważ od początków transformacji podążają one za „negatywnym” wzorcem miast zachodnioeuropejskich¹⁶, w których najpierw nie podjęto kroków przeciwdziałających nadmiernemu rozwojowi motoryzacji indywidualnej, a następnie zaczęto podejmować próby rozwiązywania wynikłych stąd problemów. Nawet jeśli Polska osiągnęła już moment szczytowy z punktu widzenia licz-

został wydany podręcznik, mający wspomóc szacowanie kosztów zewnętrznych transportu na poziomie poszczególnych krajów (zob. *Handbook on estimation...*, op. cit.).

¹⁵ Biała Księga *Plan utworzenia...*, op. cit., s. 9-10.

¹⁶ Proces ten został w dużej mierze nasilony wskutek wstąpienia Polski do UE (zob.: M. Paradowska, *Rozwój zrównoważonych systemów...*).

by samochodów (tak zwany *peak car*)¹⁷, nadmierny rozwój motoryzacji indywidualnej oznacza duże wyzwanie, między innymi z punktu widzenia obowiązków władz samorządowych, odpowiedzialnych za kształtowanie i funkcjonalność transportu publicznego. W wielu polskich miastach sukcesywnie inwestuje się i modernizuje transport publiczny, jednak dążenie w najbliższych latach do tego, aby znacząco wzrosła liczba pasażerów (byłych zwolenników motoryzacji indywidualnej), wymagać będzie istotnych środków budżetowych na jego (dalszy) rozwój. Można przypuszczać, że nawet pomimo zwiększonej pomocy finansowej UE na transport publiczny w kolejnej perspektywie finansowania 2014-2020¹⁸, wiązać się to może z problemami dotyczącymi miejskich budżetów, a już z pewnością pociągnie za sobą koszty alternatywne ze względu na przesunięcie funduszy miejskich z innych celów właśnie na ten. Dodatkowo, aby rzeczywiście zachęcić ludzi do rezygnacji z samochodu na rzecz autobusu bądź tramwaju, najprawdopodobniej uruchomić trzeba będzie także inne instrumenty oparte na restrykcjach dla kierowców, ponieważ własny samochód często postrzegany jest jako najatrakcyjniejszy środek transportu¹⁹. Pociągnie to za sobą dodatkowe koszty w krótkim okresie. Warto też zauważyć, że dotychczasowa polityka transportu miejskiego w Polsce duży nacisk kładła na modernizację i rozbudowę infrastruktury drogowej, a także zastosowanie ITS nie tylko w kontekście funkcjonowania transportu publicznego, ale też poprawy warunków jazdy dla motoryzacji indywidualnej. Oznaczałoby to, że osiągnięcie priorytetów UE podważałoby częściowo zasadność wcześniejszych działań i wydatkowanych w ich ramach środków, tym bardziej, że infrastrukturę drogową z założenia cechować ma długi okres użytkowania.

Ograniczanie motoryzacji indywidualnej na rzecz większego udziału transportu publicznego w przewozach może powodować w krótkim okresie także zmiany na lokalnych rynkach pracy. Mniejsza liczba samochodów oznaczać będzie najpewniej mniejszy popyt na przykład na usługi mechaników samochodowych, części zamienne do pojazdów²⁰, paliwo i inne, co doprowadzi do ograniczenia rentowności tego rodzaju przedsiębiorstw i punktów usługowych (a w szerszym kontekście – branży motoryzacyjnej). Część z nich może zostanie zamknię-

¹⁷ M. Beim, wystąpienie podczas Konferencji „Przyszłość transportu publicznego – perspektywa regionalna i europejska”, Wrocław, 5 grudnia 2012, www.wspolnesprawy.pl [27-04-2013].

¹⁸ W. Kępka, *Finansowanie transportu publicznego po roku 2013*, INFOR, 21.11.2012, www.samorzad.info.pl [27-04-2013].

¹⁹ Wskazują na to choćby wyniki badań przeprowadzonych przez Ministerstwo Środowiska w 2010 r. (zob. *Monitorowanie postaw społecznych w zakresie zrównoważonego transportu. Pierwszy etap badania*. Raport przygotowany na zlecenie Ministerstwa Środowiska, PBS DGA Sp. z o.o., Sopot 2010, www.mos.gov.pl [31-01-2013]). Ponadto poprawa jakości transportu publicznego na przykład w większych miastach Polski, jak Wrocław, Kraków czy Poznań, nie przyczyniła się do wzrostu liczby pasażerów i postępowała równoległe z rozwojem motoryzacji indywidualnej. Wynika to z określonych determinant zachowań transportowych.

²⁰ W 2010 roku w Polsce zarejestrowanych było ponad 17 mln samochodów osobowych, z czego ponad 70% to auta starsze niż 10 lat, których udział w całkowitej flocie pojazdów systematycznie rośnie od 2002 r. (*Polska, samochody osobowe*. Raport PZPM 2012, s. 16-17, www.kpmg.com [10-05-2013]).

ta, a zatrudnione osoby albo zasilą rzesze bezrobotnych, albo też będą musiały się przekwalifikować. Podobną analizę można przeprowadzić w odniesieniu do przedsiębiorstw odpowiedzialnych za stan infrastruktury liniowej, inżynierię ruchu i inne. Z drugiej strony przekształcenia w transporcie publicznym mogą oznaczać zapotrzebowanie na większą liczbę kierowców autobusów i tramwajów (nowe linie, większa częstotliwość kursów), specjalistów z zakresu inżynierii ruchu w transporcie publicznym, serwis i naprawy autobusów.

Możliwe skutki zmian w miejskich systemach transportowych dotyczyć mogą także kwestii zagospodarowania przestrzennego i zjawiska suburbanizacji. Aby transport publiczny był w stanie obsłużyć osiedla peryferyjne, trzeba będzie ponieść dodatkowe koszty na poziomie gmin. Być może zmniejszy się też atrakcyjność domów i mieszkań położonych z dala od centrów i śródmieść, skoro ograniczone zostaną możliwości korzystania z motoryzacji indywidualnej. Co więcej, rezygnacja z samochodów osobowych na rzecz transportu publicznego może przyczynić się też do częściowego ograniczenia roli centrów handlowych, zwłaszcza peryferyjnych, a spowodować rozwój drobnej przedsiębiorczości w postaci mniejszych sklepów, ponieważ to w dużym stopniu samochód osobowy warunkuje możliwość i atrakcyjność dokonywania rzadszych, ale większych zakupów w dużych ośrodkach handlowych. Nastąpić może zatem powrót do sytuacji sprzed kilkunastu lat, kiedy to dominowały liczne niewielkie sklepy, a przynajmniej może doprowadzić do wzrostu ich liczby. Z jednej strony można to uznać za korzystne, ponieważ spowoduje między innymi rozwój indywidualnej przedsiębiorczości krajowej i wzrost miejsc pracy, z drugiej natomiast ograniczy rentowność i liczbę miejsc pracy w samych centrach handlowych. Innym istotnym aspektem może być „uwolnienie” znacznej przestrzeni w miastach, użytkowanej dotychczas w celach parkingowych. Może to być korzystne z punktu widzenia wprowadzania nowych funkcji na dane obszary czy poprawy ich estetyki, ale oznaczać też może mniejsze wpływy do budżetów lokalnych z tytułu opłat parkingowych²¹.

Należy też mieć na uwadze, że ograniczanie motoryzacji indywidualnej na rzecz większego wykorzystania transportu publicznego może przyczynić się do zmiany struktury wydatków gospodarstw domowych, co odzwierciedli się również w wielu innych sferach. Zakładając że koszty podróżowania transportem publicznym nie ulegną drastycznym zmianom, te osoby, które zrezygnują z samochodu, będą miały relatywnie więcej pieniędzy na przykład na inne wydatki konsumpcyjne. Może zatem wzrosnąć popyt konsumpcyjny (o ile środki te nie zostaną przeznaczone na oszczędności), co jest korzystne z punktu widzenia stymulowania gospodarki lokalnej, ale też narodowej. W zależności od tego, na ile zostanie rozwinięty transport publiczny z punktu widzenia „dodatkowego” popytu wynikającego ze zmiany struktury przewozów, mogą też wystąpić kolejne efekty. Jeśli transport publiczny nie zostanie odpowiednio „przygotowany”, mogą poja-

²¹ Należy też zauważyć, że ograniczenie liczby samochodów prywatnych przyczyni się też do mniejszych wpływów do budżetu centralnego z tytułu podatku akcyzowego zawartego w cenach paliw.

wić się opóźnienia, stres, przemęczenie, niechęć do zatłoczonych miejsc, które przyrównać można by do niektórych z negatywnych efektów przypisywanych kongestii. Może też zmniejszyć się dostępność transportowa niektórych obiektów (na przykład z zakresu infrastruktury społecznej, administracji), zwłaszcza dla pewnych grup ludności – osób starszych czy niepełnosprawnych, co przyczyniać się może do wykluczenia społecznego.

Podsumowanie

Nie zrównoważony rozwój transportu, przejawiający się między innymi poprzez koszty zewnętrzne obniżające konkurencyjność i efektywność gospodarki oraz dobrobyt społeczny, wymusza konieczność zmian w sposobie funkcjonowania tego sektora. Obecny sposób funkcjonowania miejskich systemów transportowych nie będzie możliwy w dłuższym okresie, przede wszystkim z uwagi na ograniczone zasoby naturalne, co sprawia, że niezbędne kroki w kierunku przekształceń transportu należy z dużą intensywnością prowadzić już dziś. Unia Europejska wypracowała w ciągu ostatnich kilkunastu lat liczne narzędzia na rzecz ZRTM, akcentując w bieżącej dekadzie rozwiązania oparte na postępie technologicznym oraz internalizacji kosztów zewnętrznych transportu. O ile jednak polityka na rzecz ZRTM jest jak najbardziej pożądana, o tyle w polskich miastach i aglomeracjach wdrażanie instrumentów i wytycznych w ramach europejskiej polityki wiązać się będzie z licznymi efektami społecznymi i ekonomicznymi. Część z nich będzie miała charakter zdecydowanie korzystny, choćby w postaci ograniczenia kosztów zewnętrznych transportu. Należy jednak mieć na uwadze, że wiele konsekwencji przeobrażania systemów transportowych w kierunku ZRTM może wywołać też negatywne skutki społeczno-ekonomiczne, zarówno w krótkim, jak też w długim okresie – zrównoważony rozwój polega na kompromisie i rezygnacji z części celów (ekonomicznych, społecznych). Co więcej, wymaga poniesienia dużych nakładów, na przykład w obszarze rozwoju transportu publicznego, co warunkuje efektywność wielu rozwiązań i minimalizację niekorzystnych aspektów społeczno-ekonomicznych, wynikających na przykład z ograniczenia motoryzacji indywidualnej. Z tego względu niezwykle istotnego znaczenia nabiera umiejętne planowanie zmian, opracowywanie możliwych scenariuszy dla ZRTM i jego efektów, zwłaszcza pod kątem spójności wykorzystanych narzędzi i ich bezpośrednich i pośrednich skutków społecznych i gospodarczych. Przedstawione w niniejszym artykule rozważania stanowią ujęcie jedynie wybranych możliwych efektów jednego z kierunków działań w ramach ZRTM. Gdyby połączyć możliwe efekty zwiększenia udziału transportu publicznego w miejskich przewozach pasażerów z innym kierunkiem działań, na przykład z rozwojem nowoczesnych, „ekologicznych” pojazdów, należałoby uwzględnić dodatkowe kwestie. W pierwszym rzędzie należałoby zwrócić uwagę na swoisty konflikt pomiędzy samymi celami – jeśli by zachęcać ludzi równocześnie do kupna energooszczędnych, niskoemisyjnych pojazdów oraz podróżowania transpor-

tem publicznym, w miarę możliwości wybraliby zapewne pierwszą opcję. Już sam ten przykład wskazuje, że osiągnięcie ZRTM nie jest łatwe i nie powinno polegać na opracowywaniu i implementacji poszczególnych narzędzi, ale zbudowaniu strategii opartej na zintegrowanych instrumentach wraz z prognozą możliwych skutków społeczno-ekonomicznych.