

KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH



**Bruksela, 12/09/2001-10-08
COM(2001) 370**

BIAŁA KSIĘGA

**Europejska polityka transportowa
w horyzoncie do 2010r. : czas wyborów**





BIAŁA KSIĘGA TRANSPORTU

Transport jako zasadniczy element funkcjonowania nowoczesnych gospodarek, musi stawić czoła ciągłym sprzecznościom pomiędzy społecznością wymagającą ciągle większej mobilności i opinią publiczną, która coraz gorzej znosi ciągłe opóźnienia i przeciętną jakość świadczeń, jakie oferują niektóre usługi. Wobec ciągle rosnących wymagań wobec transportu, Wspólnoty nie mogą odpowiadać jedynie poprzez budowę nowej infrastruktury i otwarcie rynków. Zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej w Goeteborgu, system transportu wymaga optymalizacji w celu sprostania wymogom rozszerzenia i zrównoważonego rozwoju. Nowoczesny system transportu musi być systemem trwałym z punktu widzenia ekonomicznego, socjalnego i ochrony środowiska.

Budując przyszłe plany rozwoju sektora transportu należy być świadomym jego znaczenia gospodarczego. Ogół łącznych wydatków na ten sektor, około 1.000 miliardów EURO, stanowi ponad 10% produktu krajowego brutto. Sektor ten zatrudnia ponad 10 milionów osób. Determinuje on rozwój infrastruktury i technologii, których koszt dla społeczeństwa nie podlega ocenie. W szczególności z powodu znaczenia inwestycji w transporcie i ich określonej roli we wzroście gospodarczym, autorzy Traktatu Rzymskiego przewidzieli stworzenie wspólnej polityki podlegającej specyficznym przepisom.

SPIS TREŚCI

WYTYCZNE BIAŁEJ KSIĘGI CZĘŚĆ I, CZĘŚĆ II

CZĘŚĆ PIERWSZA: ZRÓWNOWAŻENIE GAŁĘZI TRANSPORTU

I. RZECZYWISTA KONKURENCJA

A. Wzmocnienie jakości w sektorze drogowym

1. Organizacja restrukturyzacji
2. Rozwój przepisów prawnych
3. Wzmocnienie kontroli i sankcji

B. Ożywienie kolei

1. Integracja transportu przez kolej na rynku wewnętrznym
2. Optymalizacja wykorzystania infrastruktury
3. Modernizacja usług

C. Monitorowanie wzrostu transportu powietrznego

1. Walka z zatłoczeniem nieba
2. Analiza przepustowości portów lotniczych i ich wykorzystania
3. Pogodzenie wzrostu transportu powietrznego ze środowiskiem
4. Utrzymanie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa

II. POWIĄZANIE WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW TRANSPORTU

A. Zapewnienie połączenia morze-żegluga śródlądowa-kolej

1. Rozwój autostrad morskich
2. Oferowanie innowacyjnych usług

B. Pomoc w „starcie” operatorom intermodalnym: nowy program Marco Polo

C. Tworzenie sprzyjających warunków technicznych

1. Sprzyjanie wyłanianiu się integratorów ładunku
2. Standaryzacja kontenerów i nadwozi ruchomych

CZĘŚĆ DRUGA: USUNIĘCIE WĄSKICH GARDEŁ

I. ODBŁOKOWANIE WIELKICH SIECI

A. W kierunku korytarzy multimodalnych nadających priorytet przewozom towarowym

B. Szybkie sieci pasażerskie

C. Poprawa warunków ruchu

D. Duże projekty infrastrukturalne

1. Dokończenie dróg alpejskich
2. Zapewnianie przejezdności przez Pireneje

3. Wprowadzenie nowych priorytetowych projektów
4. Wzmocnienie bezpieczeństwa w tunelach

II. FINANSOWA ŁAMIGŁÓWKA

- A. Ograniczone budżety publiczne
- B. Zapewnienie inwestorów prywatnych
- C. Innowacyjny kierunek: wzajemne finansowanie

CZĘŚĆ TRZECIA: UMIEJSCOWIENIE UŻYTKOWNIKÓW W SERCU POLITYKI TRANSPORTOWEJ

I. NIEBEZPIECZEŃSTWO NA DROGACH

- A. Dzienna śmiertelność: 40.000 zgonów rocznie
- B. Redukcja o połowę liczby zabitych
 1. Harmonizacja kar
 2. Nowe technologie dla poprawy bezpieczeństwa drogowego

II. FAKTYCZNE KOSZTY DLA UŻYTKOWNIKÓW

- A. W kierunku progresywnej taryfikacji wykorzystania infrastruktury
 1. Struktura ceny, która odzwierciedla koszty dla zbiorowości
 2. Mozaika prawodawcza
 3. Konieczność wprowadzenia ram Wspólnotowych
- B. Konieczność harmonizacji opodatkowania paliw

III. TRANSPORT Z LUDZKĄ TWARZĄ

- A. Intermodalność dla pasażerów
 1. Rozwój zintegrowanych biletów
 2. Obsługa bagażu
 3. Zapewnienie kontynuacji podróży
- B. Prawa i obowiązki użytkowników
 1. Prawa użytkowników
 2. Obowiązki użytkowników
 3. Jakość usług publicznych

IV. RACJONALIZACJA TRANSPORTU MIEJSKIEGO

- A. Dywersyfikacja energii dla transportu
 1. Stworzenie nowych ram prawnych dla paliw substytucyjnych
 2. Stymulowanie podaży poprzez eksperymenty
- B. Promocja dobrej praktyki

**CZĘŚĆ CZWARTA:
OPANOWANIE GLOBALIZACJI TRANSPORTU**

I. ZMIANY ZWIĄZANE Z ROZSZERZENIEM

- A. Wyzwania infrastrukturalne
- B. Szansa na rozwój sieci kolejowej
- C. Nowy wymiar bezpieczeństwa morskiego

II. ROZSZERZONA EUROPA MUSI UMOCNIC SIĘ NA ŚWIATOWEJ SCENIE

- A. Jednolity głos dla Unii Europejskiej w ciałach międzynarodowych
- B. Pilna potrzeba nadania transportowi powietrznemu wymiaru zewnętrznego
- C. Konieczność realizacji programu o skali światowej: Galileo

**WNIOSKI:
CZAS WYBORÓW**

Aneks - Program działania

WYTYCZNE BIAŁEJ KSIĘGI

Transport jako zasadniczy element funkcjonowania nowoczesnych gospodarek, musi stawić czoła ciągłym sprzecznościom pomiędzy społecznością wymagającą ciągle większej mobilności i opinią publiczną, która coraz gorzej znosi ciągle opóźnienia i przeciętną jakość świadczeń, jakie oferują niektóre usługi. Wobec ciągle rosnących wymagań wobec transportu, Wspólnoty nie mogą odpowiadać jedynie poprzez budowę nowej infrastruktury i otwarcie rynków. Zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej w Goeteborgu, system transportu wymaga optymalizacji w celu sprostania wymogom rozszerzenia i zrównoważonego rozwoju. Nowoczesny system transportu musi być systemem trwałym z punktu widzenia ekonomicznego, socjalnego i ochrony środowiska.

Budując przyszłe plany rozwoju sektora transportu należy być świadomym jego znaczenia gospodarczego. Ogół łącznych wydatków na ten sektor, około 1.000 miliardów EURO, stanowi ponad 10% produktu krajowego brutto. Sektor ten zatrudnia ponad 10 milionów osób. Determinuje on rozwój infrastruktury i technologii, których koszt dla społeczeństwa nie podlega ocenie. W szczególności z powodu znaczenia inwestycji w transporcie i ich określonej roli we wzroście gospodarczym, autorzy Traktatu Rzymskiego przewidzieli stworzenie wspólnej polityki podlegającej specyficznym przepisom.

Bilans porównawczy wspólnej polityki transportowej

Długo Wspólnoty Europejskie były niezdolne lub nie chciały wdrożyć w życie wspólnej polityki transportowej przewidzianej Traktatem Rzymskim. W przeciągu blisko trzydziestu lat Rada Ministrów była niezdolna przełożyć na konkretne działania propozycje Komisji. W 1985r. Trybunał Sprawiedliwości ostatecznie stwierdził uchybienie ze strony Rady, które w końcu ponagliło państwa członkowskie do zaakceptowania, że Wspólnota jest prawodawcą w tym zakresie.

Traktat z Maastricht wzmocnił później podstawy polityczne, instytucjonalne i budżetowe polityki transportowej. Z jednej strony większość kwalifikowana, w zasadzie, zastąpiła jednomyślność, nawet jeśli dominuje ona jeszcze w praktyce prac instancji Rady Ministrów. Parlament Europejski, dzięki swojej sile w procedurze współdecydowania, stanowi niezbędny bodziec w przyjmowaniu decyzji co pokazała w grudniu 2000r., historyczna decyzja pełnego otwarcia w 2008r. rynku towarowych przewozów kolejowych. Z drugiej strony, Traktat z Maastricht wprowadził koncepcję sieci transeuropejskich, która pozwoliła na rozwój schematu infrastruktury transportowej na poziomie europejskim przy wykorzystaniu pomocy finansowej Wspólnot.

Na tej podstawie w 1992r. została opublikowana pierwsza Biała Księga Komisji o „przyszłym rozwoju wspólnej polityki transportowej”. Założeniem tego dokumentu było otwarcie rynku transportowego. W ciągu dziesięciu lat za wyjątkiem sektora kolejowego, cel ten został generalnie osiągnięty. Dzisiaj, ciężarówka wykonująca przewozy w transporcie międzynarodowym nie musi już wracać na pusto. Możliwy jest nawet załadunek i przewóz towarów wewnątrz państw, z których ta ciężarówka nie pochodzi. Kabotaż w transporcie drogowym stał się rzeczywistością. Transport lotniczy został otwarty na konkurencję, której nikt obecnie nie kwestionuje, tym bardziej że towarzyszy mu poziom bezpieczeństwa najwyższy na świecie. Otwarcie to przynosi zysk głównie dla przemysłu i tłumaczy, dlaczego wzrost ruchu był w Europie szybszy niż wzrost gospodarczy.

Pierwsze decydujące zaawansowanie wspólnej polityki transportowej zostało skonkretyzowane następuje przez znaczące obniżenie cen dla konsumentów, połączone z wysokiej jakości usługami i ze zwiększeniem wyboru, które zmieniają styl życia i konsumpcji społeczeństw europejskich. Ruchliwość osób, które wzrosła z 17 kilometrów dziennie w 1970r. do 35 kilometrów dziennie w 1998r., jest uważana za osiągnięcie, a nawet prawo.

Kolejne zaawansowanie polityki transportowej, zapoczątkowane rezultatami ramowych programów badawczych, następowało przez rozwój nowoczesnej techniki w ramach europejskiej interoperacyjności. Projekty, wprowadzane w końcu lat 80-tych przynoszą obecnie rezultaty, wyrażające się w realizacji kolejowej sieci transeuropejskiej dużych prędkości i wprowadzaniu programu nawigacji satelitarnej Galileo. Jednakże, można ubolewać, że unowocześnione techniki i

infrastruktura nie idą w parze z modernizacją zarządzania przedsiębiorstwami, w szczególności kolejowymi.

Pomimo sukcesu otwarcia rynków transportowych w ciągu ostatnich dziesięciu lat, nie można zapominać, że realizacja jednolitego rynku stwarza trudnymi do zaakceptowania zakłócenia konkurencji z powodu barku harmonizacji w sferze fiskalnej i socjalnej. Brak postępów w zakresie harmonizacji wspólnej polityki transportowej jest powodem trudności na jakie napotyka obecnie europejski system transportu, takich jak:

Nierównomierny wzrost poszczególnych gałęzi transportu. Jeśli jedna z gałęzi jest lepiej dostosowana do potrzeb nowoczesnej gospodarki, jest ona również przykładem barku uwzględnienia kosztów zewnętrznych w cenie przewozu i braku przestrzegania niektórych przepisów socjalnych i bezpieczeństwa – w szczególności w transporcie drogowym.

W konsekwencji, transportem drogowym w obecnej chwili wykonywanych jest 44% przewozów towarowych w porównaniu do 41% przewozów wykonywanych żeglugą morską bliskiego zasięgu, 8% przewozów wykonywanych koleją i 4% przewozów wykonywanych żeglugą śródlądową. Dominacja transportu drogowego jest również bardziej zauważalna w transporcie pasażerskim, transport drogowy stanowi 79% ogółu rynku, podczas gdy transport lotniczy z 5% udziałem w rynku przygotowuje się do przekroczenia udziału w rynku transportu kolejowego, który osiąga poziom 6%;

Zatłoczenie na niektórych wielkich sieciach drogowych i kolejowych, wewnątrz miast lub jeszcze w portach lotniczych;

Szkodliwość wobec środowiska lub zdrowia publicznego, jak również wysokie koszty wypadków drogowych.

Zatłoczenie: konsekwencja braku równowagi pomiędzy gałęziami transportu

Lata 90-te ukazały w Europie zjawisko zatłoczenia w niektórych regionach i na niektórych sieciach, którego dalsze trwanie grozi w przyszłości zakłóceniem konkurencji w gospodarce. Paradoksalnie, temu zatłoczeniu centrum towarzyszy zbyt duża izolacja regionów peryferyjnych dla których potrzeba poprawienia połączeń z rynkami centralnymi jest jeszcze realna w celu zapewnienia spójności terytorialnej Unii Europejskiej. Dla sparafrazowania słynnej formuły centralizacji, można powiedzieć, że Unia Europejska jest zagrożona „apopleksją środka i paraliżem kończyn”.

To niepokojące i ostrzegawcze stwierdzenie, które podjęła już Biała Księga dot. Wzrostu, Konkurencyjności i Zatrudnienia z 1993r. brzmi: „Oczywistym jest, że korki nie dają się we znaki jedynie nerwom ale, że drogo kosztują również europejską produktywność. Istnieją wąskie gardła i brak połączeń infrastrukturalnych, brak interoperatywności pomiędzy gałęziami i systemami. Sieci są arteriami jednolitego rynku. Ich osłabienie powstrzymuje konkurencyjność, marnuje okazję do tworzenia nowych rynków, co w konsekwencji powoduje, że Europa kreuje mniejsze zatrudnienie, niż mogłaby”.

Jeśli większa część zatłoczenia dotyka obszarów zurbanizowanych, transeuropejska sieć transportowa cierpi również coraz bardziej na stałe zatłoczenie: 7.500 kilometrów dróg, stanowiących 10% sieci jest codziennie zakorkowana. 16.000 kilometrów sieci kolejowej może być uważana za wąskie gardła, co stanowi 20% sieci. Szesnaście głównych portów lotniczych Unii odnotowuje opóźnienie powyżej piętnastu minut w 30% ich lotów. Te opóźnienia w transporcie lotniczym, związane z jego globalizacją, wywołują nadkonsumpcję 1,9 miliarda litrów paliwa, co stanowi około 6% ogólnej konsumpcji rocznej.

Zatłoczenie powoduje poważne ryzyko utraty konkurencyjności gospodarki europejskiej. Ostatnie badania na ten temat pokazują, że koszty zewnętrzne zatłoczenia jedynie w transporcie drogowym stanowią około 0,5% Produktu Krajowego Brutto Wspólnoty. Przewidywania wzrostu ruchu do 2010r. wskazują, że jeśli nic nie zostanie przedsięwzięte w tym zakresie, należy spodziewać się znaczącego wzrostu zatłoczenia na drogach. Koszty wywoływane przez zatłoczenie będą musiały również wzrosnąć o 142% i osiągną sumę 80 miliardów euro rocznie, co stanowi około 1% PKB Wspólnot.

Ta sytuacja stałego zatłoczenia tłumaczona jest po części przez fakt, że użytkownicy transportu nie płacą zawsze i wszędzie kosztów, jakie powodują. W efekcie, struktura cen nie odzwierciedla generalnie całości kosztów infrastruktury, zatłoczenia, wpływu na środowisko i wypadków. Wynika to również ze złej organizacji europejskiego systemu transportu sprzężonego z nieoptymalnym wykorzystaniem środków transportu i nowoczesnych technologii.

Nasylenie niektórych dużych sieci jest po części związane z opóźnieniami w budowie infrastruktury sieci transeuropejskiej. Na obszarach gdzie strumienie są przeciwnie zbyt słabe aby osiągnąć poziom rentowności infrastruktury, te same opóźnienia przeszkadzają w odpowiednim połączeniu regionów peryferyjnych i enklaw. Rada Europejska w Essen zidentyfikowała w 1994r. ciąg dużych priorytetowych projektów, który następnie włączony został do planu przyjętego przez Parlament Europejski i Radę, służąc za podstawę Unii Europejskiej dla zatwierdzenia transportowej sieci transeuropejskiej. Całkowity koszt realizacji planu został oszacowany na poziomie około 400 miliardów euro. Metoda rozwoju sieci transeuropejskiej, przedstawiona w Traktacie z Maastricht, nie przyniosła jeszcze wszystkich jej korzyści. Jedynie pięć projektów infrastrukturalnych przewidzianych do realizacji w wytycznych Wspólnoty przyjętych przez Radę i Parlament zostało realizowanych. Niektóre istotne projekty zostały doprowadzone do końca, jak: port lotniczy w Spata, połączenie kolejowe dużych prędkości Bruksela-Marsylia i most-tunel Øresund łączący Holandię ze Szwecją. Ale bardzo często, krajowe odcinki sieci były budowane przez proste ich połączenie w taki sposób, że ich wymiar transeuropejski będzie mógł zostać skonkretyzowany w dopiero w średnim okresie czasu. Wraz z rozszerzeniem pojawia się pytanie o połączenie z główną infrastrukturą zdefiniowaną przez państwa kandydujące („korytarze”), której koszt został oszacowany w Agendzie 2000 prawie na 100 miliard euro.

Te znaczące potrzeby w zakresie inwestycji nie mogły być zaspokojone przez pożyczki na poziomie Wspólnoty, jakie Komisja zaproponowała w 1993r. Brak kapitału publicznego i prywatnego musi zostać przezwyciężony przez innowacyjną politykę taryfikacyjną i finansowania infrastruktury. Finansowanie publiczne musi być bardziej selektywne. Musi się ono koncentrować na dużych projektach niezbędnych do wzmocnienia spójności terytorialnej Unii jak również na inwestowaniu, które optymalizuje wydajność infrastruktury i przyczynia się do usunięcia wąskich gardeł.

Jednakże, jeśli wyłączymy budżet przeznaczony na sieci transeuropejskie ograniczony do około 500 milionów euro rocznie i który nadawał zawsze priorytet transportowi kolejowemu, należy przypomnieć, że ponad połowa wydatków strukturalnych przeznaczonych na infrastrukturę transportową, włączając w to Fundusz spójności i pożyczki Europejskiego Banku Inwestycyjnego, faworyzowała, na żądanie państw członkowskich, drogi w porównaniu z kolejami. Należy jednakże podkreślić, że koncentracja dróg w krajach takich jak Grecja lub Irlandia pozostawała jeszcze w 1998r. na poziomie bliskim średniej wspólnotowej. W nowym kontekście trwałego rozwoju, to współfinansowanie wspólnotowe musi zostać przeorientowane aby nadać priorytet kolei, transportowi morskiemu i żegludze śródlądowej.

Wzrost popytu na transport w rozszerzonej Unii Europejskiej

Trudno jest zachować silny wzrost gospodarczy, kreujący zatrudnienie i bogactwo bez efektywnego systemu transportu pozwalającego na osiąganie w pełni korzyści na rynku wewnętrznym i efektu globalizacji wymiany handlowej. Jeśli na początku XXI wieku wejdziemy w erę społeczeństwa informacyjnego i wirtualnej wymiany handlowej, to nie zahamuje to potrzebę przemieszczania się. Dzięki internetowi, każdy może od tej chwili komunikować się z innymi i zamawiać produkty na odległość, za to bez rezygnacji z pojechania na miejsce, aby zobaczyć wybrać lub spotkać się. Ale technologie informacyjne dostarczają również dowodów, że mogą one zaoferować, w określonych przypadkach, okazje do ograniczenia popytu na transport fizyczny, ułatwiając tele-pracę i tele-usługi.

Dwa czynniki wyjaśniają następstwo wzrostu popytu na transport. Dla pasażerów, chodzi o spektakularny rozwój motoryzacji. Park samochodowy w ciągu trzydziestu lat uległ potrojeniu. Rośnie on w tempie trzech milionów pojazdów na rok. Jeśli, w większości państw Unii Europejskiej, poziom motoryzacji posiadaczy pojazdów ustabilizował się, to nie jest on taki sam w państwach kandydujących do członkostwa gdzie posiadanie samochodu jest uznawane jako symbol wolności. W rozszerzonej Unii do 2010r. przewiduje się znaczący wzrost parku samochodowego.

Jeśli chodzi o towary, wzrost jest w dużej części wynikiem zmian gospodarki europejskiej i jej systemu produkcji. W przeciągu ostatnich 20 lat nastąpiło przejście od gospodarki „składowej” do „gospodarki przepływowej”. Fenomen ten zaznaczył się przez delokalizację niektórych gałęzi przemysłu – w szczególności dla produktów wymagających dużych nakładów siły roboczej – poszukującej niższych kosztów produkcji, chociaż miejsca produkcji znajdują się tysiące a nawet wręcz miliony kilometrów od miejsca finalnego montażu lub miejsca konsumpcji. Zniesienie granic we Wspólnocie przyczynia się do wdrażania systemu produkcji „just-in-time” lub „revolving stock”.

Również, jeśli żadne środki na szeroką skalę nie zostaną podjęte do 2010r. w Unii w celu bardziej racjonalnego wykorzystania przez piętnastkę korzyści każdej z gałęzi transportu, wzrost jedynie ruchu ciężkich pojazdów nastąpi o 50% w porównaniu z jego poziomem z 1998r. Oznacza to, że regiony i duże sieci tranzytowe, już obecnie bardzo zatłoczone, będą musiały znieść jeszcze większy ruch. Szybki wzrost gospodarczy oczekiwany w krajach kandydujących i lepsze połączenie regionów peryferyjnych spowodują wzrost potoków transportu, w szczególności na korzyść transportu drogowego. W 1998r. państwa kandydujące już eksportowały dwa razy więcej i importowały pięć razy więcej ogółu wymiany w 1990r.

Chociaż państwa kandydujące odziedziczyły po okresie gospodarki planowanej organizację transportu faworyzującą kolej, to należy stwierdzić, że ten podział gałęziowy osłabia się silnie od lat 90-tych na rzecz transportu drogowego. Pomiędzy 1990r. i 1998r. towarowy transport drogowy wzrósł o 19,4% w tym samym czasie ruch kolejowy zarejestrował spadek o 43,5%, chociaż średnio – i to jest szansa dla rozszerzonej Unii – pozostał on na poziomie wyższym od tego odnotowanego we Wspólnocie.

Podjmując drastyczne działania dotyczące podziału gałęzi, zakładając że jest to możliwe, ryzykuje się destabilizacją całości systemu transportu i powstanie skutków negatywnych dla gospodarek państw kandydujących. Integracja systemów transportowych tych krajów będzie ogromnym wyzwaniem dla którego proponowane środki muszą przynieść odpowiedź.

Konieczność integracji transportu ze zrównoważonym rozwojem

Wraz z rozszerzeniem nowy imperatyw zrównoważonego rozwoju musi być okazją – (aby nie powiedzieć dźwignią) pozwalającą na dostosowanie wspólnotowej polityki transportowej. Cel ten, wprowadzony przez Traktat Amsterdamski, musi w szczególności być osiągnięty przez zintegrowanie¹ względów środowiskowych we wspólnotowej polityce transportowej.

Rada Europejska z Geteborga umiejscowiła zrównoważenie pomiędzy gałęziami transportu w sercu strategii zrównoważonego rozwoju. Oczywiście jest, że ten ambitny cel nie będzie mógł być w pełni zrealizowany w ciągu następnych dziesięciu lat. Środki przedstawione w Białej Księdze stanowią jednakże pierwszy podstawowy etap w kierunku zrównoważonego transportu, jaki można mieć nadzieję zostanie osiągnięty w ciągu 30 lat.

Jak podkreśliła Komisja w listopadzie 2000r. w swej Zielonej Księdze o bezpieczeństwie zaopatrzenia w energię, zużycie energii w transporcie w 1998r. powodowało 28% emisji CO₂, głównego gazu powodującego efekt cieplarniany. Zgodnie z ostatnimi badaniami jeśli nic nie zostanie przedsięwzięte w celu odwrócenia tendencji wzrostu ruchu, emisja CO₂ dokonywana przez transport będzie musiała się zwiększyć o około 50% pomiędzy 1990r. i 2010r., osiągając poziom 1,113 miliarda ton emisji, wobec 739 milionów stwierdzonych w 1990r. Raz jeszcze transport drogowy jest głównym odpowiedzialnym za tę sytuację ponieważ, jedynie on sam wytwarza 84% emisji CO₂ z ogółu emisji przypisywanej transportowi. Należy zaznaczyć jednak, że silnik spalinowy z zapłonem iskrowym jest przestarzały pod względem wydajności energii, szczególnie ponieważ jedynie część spalin służy do poruszania się pojazdu.

Zmniejszenie uzależnienia się od benzyny, które obecnie wynosi 98%, dzięki wykorzystaniu paliw substytucyjnych i polepszeniu wydajności energetycznej gałęzi transportu stanowi konieczność w zakresie ekologii i wyzwanie technologiczne.

W tym kontekście już podjęte wysiłki, w szczególności w dziedzinie transportu drogowego, w celu zachowania jakości powietrza i walki z hałasem muszą być kontynuowane tak aby odpowiadały

potrzebom środowiska i niepokojom obywateli, bez przenoszenia skutków na konkurencyjność systemu transportowego i gospodarki. Rozszerzenie będzie miało znaczący wpływ na popyt na przemieszczanie się. Implikuje to większy wysiłek dla realizacji stopniowego uniezależnienia wzrostu przewozów i wzrostu gospodarczego oraz zrównoważenia gałęziowego, jak podkreśliła to Rada Europejska w Geteborgu. W efekcie, takiego zrównoważenia nie można zarządzić z dnia na dzień, tym bardziej, że jego pogorszenie się na korzyść dróg, stwierdza się od ponad połowy wieku do tego stopnia, że obecnie przewóz towarów kolejami (8%) jest marginalizowany, gdyż z trudem zapewnia on średnią prędkość pociągów w ruchu międzynarodowym w Europie na poziomie 18 km/h. Nie jest to jednakże nieuchronne dla nowoczesnych gospodarek ponieważ w Stanach Zjednoczonych 40% towarów jest przewożone transportem kolejowym.

Równanie do rozwiązania w celu zahamowania popytu na transport jest skomplikowane:

1. wzrost gospodarczy jest tłumaczony quasi mechanicznie przez wzrost potrzeb w zakresie przemieszczania szacowanych na 38% dla towarów i na 24% dla podróży;
2. rozszerzenie pociągnię eksplozję potoków transportowych w nowych krajach członkowskich, w szczególności w strefach przygranicznych;
3. nasycenie dużych sieci, dostępność regionów peryferyjnych i ultraperyferyjnych oraz modernizacja infrastruktury krajów kandydujących wymagało będzie ogromnych inwestycji.

W tym kontekście należy rozważyć strategię stopniowego uniezależnienia wzrostu gospodarczego i wzrostu przewozów na której oparta jest Biała Księga.

Prostym rozwiązaniem będzie ustanowienie podstawy przemieszczania się osób i towarów narzucającej całkowicie nowy podział pomiędzy gałęziami transportu. Ale podejście to jest nierealne ponieważ Wspólnota nie dysponuje ani kompetencjami ani środkami aby ogłosić ograniczenia w ruchu w miastach lub na drogach lub aby narzucić transport kombinowany dla przewozów towarowych. Aby dać jeden przykład trudności w zakresie subsydiarności należy przypomnieć, że państwa członkowskie negują również zasadę uogólnienia na poziomie wspólnotowym zakazu poruszania się w weekend ciężkich pojazdów. Z drugiej strony środki „państwowe” będą powodowały konieczność zgodnej harmonizacji podatku od paliw, tym bardziej, że kilka miesięcy temu państwa członkowskie zareagowały w zróżnicowany sposób na poziomie fiskalnym na nagłą wyżkę cen ropy.

Z punktu widzenia analiz ekonomicznych i biorąc pod uwagę kompetencje Unii Europejskiej, mogą być rozpatrywane trzy opcje:

Pierwsze podejście (A) będzie polegało na skupieniu się na transporcie drogowym przez sam sposób taryfikacji. Opcji tej nie będą towarzyszyły dodatkowe środki w innych gałęziach transportu. Może ona pozwolić w krótkim czasie na spowolnienie wzrostu ruchu drogowego szczególnie poprzez osiągnięcie lepszego współczynnika załadunku ciężarówek i pojazdów, który wynikał będzie ze wzrostu cen transportu. Jednakże brak środków na ożywienie w innych gałęziach transportu w szczególności niskie korzyści płynące z produktywności w sektorze kolejowym i niewystarczająca przepustowość infrastruktury powodują niemożliwym przejście relacji przez inne gałęzie transportu, bardziej przyjaznych dla środowiska.

Drugie podejście (B) skupia się również na taryfikacji transportu drogowego, ale towarzyszą mu również środki w celu podwyższenia wydajności innych gałęzi (polepszenie jakości usług, logistyki, wprowadzenie środków technologicznych). Jednakże, podejście to nie zawiera inwestycji w nową infrastrukturę i nie bierze pod uwagę działań specyficznych dla realizacji zrównoważenia pomiędzy gałęziami, ani nie pozwala na lepsze zapewnienie spójności terytorialnej. Opcja ta pozwoli na realizację uniezależnienia bardziej istotnego niż w przypadku pierwszej opcji, ale transport drogowy będzie zatrzymywał część homogenicznego rynku i kontynuował swoją koncentrację w przesyconych korytarzowych i niektórych wrażliwych strefach chociaż jest gałęzią najbardziej zanieczyszczającą. Dlatego podejście to jest niewystarczające dla zapewnienia niezbędnego zrównoważenia i nie stanowi realnego wkładu do zrównoważonego rozwoju, takiego jaki zaleciała Rada Europejska w Geteborgu.

Trzecie podejście (C) na którym opiera się Biała Księga zawiera serię środków, które łączą taryfikację, ożywienie gałęzi transportu alternatywnych dla transportu drogowego i inwestycje w sieci transeuropejskie. To zintegrowane podejście pozwala na podniesienie innych gałęzi do ich poziomu z 1998r. w celu zapewnienia zrównoważenia w horyzoncie do 2010r. Chodzi o podejście bardziej ambitne niż mogłoby się wydawać, biorąc pod uwagę zrównoważenie historyczne na korzyść transportu drogowego mające miejsce od 50 lat. Podejście to jest tożsame z tym, jakie zostało podjęte w stanowisku Komisji przedłożonym Radzie Europejskiej w Geteborgu, które zaleca zrównoważenie gałęziowe, uśredniając szczególnie politykę inwestycyjną w infrastrukturę przeznaczaną dla transportu kolejowego, żeglugi śródlądowej, transportu morskiego bliskiego zasięgu i transportu kombinowanego (COM (2001) 264 ostateczny). Dzięki wprowadzeniu 60 środków z Białej Księgi dokonuje się znaczącego uniezależnienia pomiędzy wzrostem przemieszczania się i wzrostem ekonomicznym, który towarzyszył będzie do 2010r., jednakże bez ograniczenia poruszania się osób i rzeczy. Wzrost drogowych przewozów towarowych dzięki lepszemu wykorzystaniu innych środków transportu zostanie również znacznie zmniejszony (38% wzrost w miejsce 50% pomiędzy 1998r. a 2010r.). Podział ten będzie jeszcze bardziej znaczący dla samochodowego transportu pasażerskiego (21% wzrost ruchu w porównaniu ze wzrostem PKB o 43%).

Potrzeba całościowej strategii wykraczającej poza europejską politykę transportową

Cel zrównoważenia transportu, który nie mógłby być nigdy osiągnięty, nie tylko nasuwa wprowadzenie, z tytułu wspólnotowej polityki transportowej, ambitnego programu środków przewidzianych do 2010r. w Białej Księdze, ale również środków spójności przyjmowanych w ramach innych polityk, na poziomie krajowym lub lokalnym.

Definicja polityki gospodarczej przez integrację określonych czynników, które przyczyniają się do wzrostu popytu na transport w szczególności wzrostu czynników związanych z modelem produkcji just-in-time oraz ruchomymi zapasami (stock rotation);

Polityka urbanistyczna i zagospodarowania przestrzennego, która musi unikać zwiększenia bezużytecznych potrzeb przemieszczania się poprzez zróżnicowane planowanie odległości pomiędzy miejscem zamieszkania i miejscem pracy.

Polityka socjalna i polityka edukacyjna mająca na celu lepsze wykorzystywanie rytmu pracy i godzin szkolnych dla uniknięcia zatłoczenia dróg, szczególnie przy wyjazdach i powrotach na weekend podczas których ma miejsce najwięcej wypadków drogowych.

Miejska polityka transportowa w dużych aglomeracjach mająca na celu pogodzenie modernizacji usług publicznych z racjonalizacją użytkowania pojazdów indywidualnych. Tak w miastach jak i na drogach gdzie funkcjonuje poszanowanie zobowiązań międzynarodowych w celu redukcji emisji CO₂.

Polityka budżetowa i fiskalna mająca na celu osiągnięcie pełnej internacjonalizacji kosztów zewnętrznych – w szczególności tych dotyczących środowiska i finalizację sieci transeuropejskiej godnej swojej nazwy.

Polityka konkurencji, która powinna zapewniać szczególnie w sektorze kolejowym, że otwarcie rynku nie zostanie zahamowane przez dominujące przedsiębiorstwa już obecne na rynku i nie będzie rozumiana przez degradację jakości usług publicznych.

Transportowa polityka badawcza w Europie, mająca na celu doprowadzenie do większej spójności różnych wysiłków podejmowanych na poziomie wspólnotowym, krajowym lub prywatnym, w następstwie koncepcji europejskiego obszaru badań.

Oczywistym jest, że pewna ilość środków zidentyfikowanych w Białej Księdze jak miejsce pojazdów prywatnych, zwiększenie jakości usług publicznych lub obowiązek przewozu towarów transportem kolejowym w miejsce transportu drogowego, jest przedmiotem wyborów dokonywanych bardziej na szczeblu krajowym lub regionalnym niż na szczeblu Wspólnoty.

Podstawowe środki przewidziane przez Białą Księgę

Biała Księga zawiera szesnaście sprecyzowanych propozycji do podjęcia na poziomie wspólnotowym w ramach polityki transportowej. Zawiera ona program działania zakładający środki rozkładające się do 2010r. z klauzulami dotyczącymi monitoringu w odstępach czasowych, w szczególności mechanizm postępów i posumowania w średnim okresie czasu do 2005r., w celu oceny czy cele określające wielkości liczbowe (np. w zakresie podziału gałęziowego lub bezpieczeństwa drogowego) zostały osiągnięte i czy dostosowania są niezbędne.

Szczegółowe propozycje, które muszą być zatwierdzone przez Komisję opierają się na następujących wytycznych:

Ożywienie kolei

Transport kolejowy jest strategicznym sektorem – we własnym tego słowa znaczeniu – który warunkuje w szczególności dla przewozów towarowych sukces zrównoważenia. Ożywienie tego sektora odbywa się poprzez konkurencję pomiędzy samymi przedsiębiorstwami kolejowymi. Powstanie nowych przedsiębiorstw kolejowych może przyczynić się do wzmocnienia konkurencyjności w tym sektorze i musiało będzie towarzyszyć środkom zabezpieczającym restrukturyzację przedsiębiorstw, biorąc pod uwagę aspekty socjalne i warunki pracy. Priorytetem jest osiągnięcie otwarcia rynku, nie tylko dla transportu międzynarodowego towarów, co zostało zadecydowane w grudniu 2000r., ale również dla kabotażu na rynku krajowym (unikanie pustych przejazdów) i stopniowo dla transportu międzynarodowego pasażerów. Temu otwarciu rynków powinien towarzyszyć harmonijny rozwój interoperacyjności i bezpieczeństwa.

Od przyszłego roku Komisja zaproponowała pakiet środków w założeniu które powinny pozwolić tej gałęzi transportu na odzyskanie, w szczególności dla przewozów towarowych, jej wiarygodności szczególnie co do regularności i punktualności wobec operatorów. Trzeba będzie aby stopniowo sieć linii kolejowych była wyłącznie przeznaczona do przewozów towarowych tak aby przedsiębiorstwa przywiązywały większą wagę do przewozów towarowych niż do pasażerskich.

Wzmocnienie jakości transportu drogowego

Głównym atutem transportu drogowego jest jego zdolność do przewożenia towarów po całej Europie z niezrównaną elastycznością i po niskiej cenie. Sektor ten odgrywa niezastąpioną rolę ale jest bardziej wrażliwy pod względem ekonomicznym, niż się wydaje. W sektorze drogowym różnice są nieznaczne, ze względu na jego silne rozdrobnienie i presję załadowców i przemysłu na ceny. Niektóre przedsiębiorstwa transportu drogowego są również skłonne do praktyk dumpingu cenowego i przekraczania innych przepisów socjalnych i bezpieczeństwa aby wynagrodzić sobie gorszą sytuację.

Komisja zaproponuje wprowadzenie przepisu pozwalającego na harmonizację określonych klauzul zawieranych w umowach w celu ochrony przewoźników wobec załadowców tak aby mogli oni zmieniać swoje taryfy w przypadku nagłego zwiększenia cen paliw.

Zmiana dotknie również środki zmierzające do modernizacji funkcjonowania transportu drogowego, w zakresie przepisów socjalnych i prawa pracy. Jednocześnie, konieczna jest harmonizacja i wzmocnienie procedur kontroli tak aby wyeliminować praktyki, które zakłócają zdrową konkurencję.

Promowanie transportu morskiego i żeglugi śródlądowej

Żegluga morska bliskiego zasięgu i żegluga śródlądowa są dwiema gałęziami zdolnymi przeciwstawić się zatłoczeniu infrastruktury drogowej i niedostatki infrastruktury kolejowej. Te dwa rodzaje transportu pozostają niewykorzystane.

Ożywienie żeglugi morskiej bliskiego zasięgu zostanie poprzez stworzenie prawdziwych „autostrad morskich” w ramach schematu sieci transeuropejskich. Zakłada on lepsze połączenie portów z siecią kolejową i siecią dróg wodnych śródlądowych oraz zwiększenie jakości usług portowych. Niektóre połączenia morskie (szczególnie te które pozwalają na obchodzenie wąskich

gardeł, które występują obecnie w Alpach, Pirenejach i krajach Beneluksu, a w przyszłości na granicy niemiecko-polskiej) tworzyć będą część sieci transeuropejskiej tak jak drogi lub linie kolejowe.

Unia Europejska będzie musiała zaopatrzyć się w przepisy wzmacniające bezpieczeństwo morskie, idące w kierunku takich, które zaproponowała przed katastrofą Erika. Komisja w porozumieniu z Międzynarodową Organizacją Morską i Międzynarodową Organizacją Pracy oraz w celu skuteczniejszej walki wobec portów i tanich bander, proponuje scalenie przepisów dotyczących minimów socjalnych podlegających kontroli przez inspekcję na statku i rozwoju skutecznego europejskiego systemu zarządzania ruchem morskim. Jednocześnie w celu w spierania powrotu większej liczby statków pod wspólnotowe bandery, Komisja przedstawi propozycję dyrektywy dotyczącej „podatku tonażowego” na wzór legislacji, jaką rozwijają niektóre państwa członkowskie.

Dla żeglugi śródlądowej, naturalnej gałęzi transportu kombinowanego, należy wzmocnić jej pozycję poprzez ustanowienie odgałęzień dróg wodnych śródlądowych i instalację urządzeń do przeładunku tak aby umożliwić wykonywanie usług przez cały rok. Następstwo pełnej harmonizacji przepisów technicznych dotyczących statków, certyfikatów kierowników statków i warunków socjalnych składu załóg statków, pozwoli również na dynamizację tego sektora.

Pogodzenie wzrostu transportu lotniczego ze środowiskiem

W dobie funkcjonowania jednolitego rynku i jednolitego pieniądza, w Europie nie istnieje obecnie „Jednolite Niebo”. Unia Europejska cierpi na nadmierne rozdrobnienie swojego systemu zarządzania ruchem, który powiększa opóźnienia stwierdzane podczas lotów, co prowadzi do nadmiernego zużycia paliwa i obniżenia konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw. Stanowi to konieczność wprowadzenia do 2004r. pakietu konkretnych propozycji stanowiących przepisy wspólnotowe dotyczące ruchu lotniczego i stworzenia skutecznej współpracy tak z władzami wojskowymi jak i z Eurocontrol.

Tej reorganizacji nieba europejskiego powinna towarzyszyć polityka dążąca do tego aby nieunikniony rozwój wydajności portów lotniczych, związany w szczególności z rozszerzeniem, bezpośrednio podlegał nowym przepisom dotyczącym zmniejszenia hałasu i zanieczyszczenia powodowanego przez samoloty.

Rzeczywisty zwrot w transporcie kombinowanym

Transport kombinowany stanowi podstawową konieczność dla rozwoju alternatywnej konkurencji dla transportu drogowego. Do dnia dzisiejszego nastąpiła słaba jego rzeczywista realizacja, za wyjątkiem kilku dużych portów dobrze połączonych z siecią kolejową i kanałami. Powoduje to, że zostaną podjęte działania w celu lepszej integracji gałęzi, oferujących znaczący potencjał wydajności transportu w ramach połączeń transportowych odpowiednio zarządzanych, gdzie wszystkie świadczenia są zintegrowane. Środki harmonizacji technicznej i interoperacyjności pomiędzy systemami stanowią priorytet, w szczególności dla kontenerów. Z drugiej strony, nowy pomocowy program Wspólnoty „Marco Polo”, nakierowany na innowacyjne inicjatywy, w szczególności promocję autostrad morskich, przewiduje do realizacji transport kombinowany nie tylko jako hasło, ale rzeczywisty jego zwrot w kierunku konkurencyjności i zdolności ekonomicznej.

Budowa transportowych sieci transeuropejskich

Wobec nasycenia niektórych dużych sieci a w konsekwencji zanieczyszczenia podstawą jest aby Unia Europejska realizowała projekty transeuropejskie które zostały już zatwierdzone. Jest to powód dla którego Komisja zamierza złożyć propozycję rewizji wytycznych przyjętych przez Radę i Parlament, które są ograniczone w ten sposób, że obecnie nie jest zapewnione finansowanie pozostałych

projektów. Zgodnie z konkluzją Rady Europejskiej z Geteborga, Komisja proponuje koncentrację wytycznych wspólnotowych na usunięciu wąskich gardeł w zakresie transportu kolejowego i udostępnieniu priorytetowych dróg w celu przejęcia potoków związanych z rozszerzeniem, w szczególności w regionach przygranicznych i wzmocnieniu dostępności regionów peryferyjnych. Aby polepszyć dostęp do sieci transeuropejskiej, rozwój sieci drugorzędnej pozostanie priorytetem do realizacji w ramach funduszy strukturalnych.

W tym kontekście, lista czternastu dużych priorytetowych projektów zaakceptowanych przez Radę Europejską z Essen i przyjętych w decyzji z 1996r. o wytycznych Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie transportowych sieci transeuropejskich, powinna zostać zmieniona. Z jednej strony, kilka dużych projektów zostało już zrealizowanych. Z drugiej strony, połowa z dwunastu nowych projektów będzie dodana (np. Galileo lub linia kolejowa o wysokiej wydajności przez Pireneje).

W celu zagwarantowania pomyślnego rozwoju sieci transeuropejskich, zostanie złożona propozycja jednoczesnej zmiany przepisów finansowych dotyczących przyznawania pomocy finansowej tak aby pozwolić na maksymalny udział Wspólnoty – do wysokości 20% kosztów globalnych – w transgranicznych projektach kolejowych, pokonujących bariery naturalne, bardziej rentownych ale wykazujących rzeczywistą dodatkową korzyść transeuropejską, jak projekt Lyon-Turyn, już zaakceptowany przez Radę Europejską w Essen jako projekt priorytetowy. Te 20% może być również stosowane do projektów eliminujących wąskie gardła, które utrzymują się na granicach z państwami kandydującymi do członkostwa.

W 2004r. Komisja przedstawi bardziej obszerną rewizję sieci, zmierzającą zwłaszcza do wprowadzenia koncepcji autostrad morskich, rozwoju wydajności portów lotniczych, lepszego połączenia regionów peryferyjnych w skali kontynentu i połączenia sieci państw kandydujących z siecią państw członkowskich Unii.

Biorąc pod uwagę niski poziom finansowania z budżetów krajowych, i ograniczenia partnerstwa publiczno – prywatnego, niezbędne są innowacyjne rozwiązania oparte na wspomaganiu finansowania ze strony dochodów z opłat za wykorzystanie infrastruktury. Aby nowa infrastruktura mogła korzystać z finansowania zanim będzie generowała pierwsze wpływy z eksploatacji, opłaty za przejazd (tolls) i opłaty za korzystanie z infrastruktury (user charges) muszą móc być pobierane na całym obszarze lub na konkurujących trasach i zasilać fundusze krajowe i regionalne. Prawodawstwo wspólnotowe zostanie zmienione tak aby umożliwić przeznaczenie części opłat od użytkowników na budowę infrastruktury bardziej przyjaznej środowisku. Finansowanie infrastruktury kolejowej w Alpach poprzez opłaty za przejazd ciężkich pojazdów odpowiada w sposób szczególny temu kierunkowi, na wzór opłat nakładanych przez Szwajcarię, w szczególności na ciężarówki ze Wspólnoty w celu finansowania jej dużych przedsięwzięć w zakresie infrastruktury kolejowej.

Wzmocnienie bezpieczeństwa drogowego

Chociaż transport jest uważany jako podstawowe narzędzie dobrego funkcjonowania zbiorowości i jednostki, coraz częściej przedstawiany jest jako potencjalne zagrożenie. Koniec XX-ego wieku zaznaczony został przez kilka dramatycznych wypadków kolejowych, katastrofę Concord oraz zatonięcie Erica, które wyryły się w pamięci. Jednakże, stopień akceptacji niebezpieczeństwa nie zawsze jest spójny. Inaczej, jak wytłumaczyć relatywną tolerancję wobec wypadków drogowych w których każdego roku ginie ponad 40.000 osób, co odpowiada populacji miasta takiego jak Bayonne, które zostaje skreślone z mapy. Każdego dnia ogólna liczba zabitych na drogach europejskich odpowiada praktycznie katastrofie jednego samolotu średniej wielkości. Ofiary wypadków drogowych, śmiertelne lub z obrażeniami, stanowią koszt dla społeczeństwa wynoszący dziesięć miliardów euro i niepoliczalny koszt ludzki. Jest to powód dla którego celem, który Unia będzie musiała sobie określić w bezpieczeństwie drogowym, jest zmniejszenie ilości ofiar o 50% do 2010r. Zapewnieniem bezpieczeństwa drogowego w miastach jest przykładowo, uprzedni rozwój ruchu rowerowego jako środka transportu.

Należy podkreślić bardzo silną niechęć państw członkowskich do działań na poziomie wspólnotowym, jeśli chodzi o użytkowanie pasów bezpieczeństwa przez dzieci i w autokarach oraz również do harmonizacji maksymalnego dopuszczalnego poziomu alkoholu we krwi, które są przedmiotem dyskusji od dwunastu lat. Komisja zamierza od 2005r. nadać priorytet wymianie dobrej praktyki, ale

zachowuje sobie możliwość podjęcia inicjatywy prawodawczej jeśli liczba wypadków nie zmniejszy się tym, bardziej że jest ona wysoka w krajach kandydujących.

W najbliższej przyszłości Komisja przyjmie dwie inicjatywy ograniczone do sieci transeuropejskich. Pierwsza będzie harmonizować oznaczenia miejsc szczególnie niebezpiecznych. Druga będzie ujednolicać, dla międzynarodowego zarobkowego transportu, przepisy odnoszące się do kontroli i sankcji dotyczących przekraczania dozwolonej prędkości i poziomu alkoholu kierowców.

Przyjęcie polityki dotyczącej efektywnych opłat w transporcie

Znanym jest fakt, że gałęzie transportu nie ponoszą zawsze ani wszędzie kosztów, które generują. Sytuacja znacznie różni się od tej w poszczególnych państwach i różnych rodzajach transportu. Pociąga to zakłócenia w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego i zakłóca konkurencję w ramach systemu transportowego. W rezultacie nie istnieje realny sposób pozwalający na skłonienie do użytkowania gałęzi transportu mniej zanieczyszczających lub sieci mniej zatłoczonych.

Biała Księga rozwija następujące wytyczne:

Harmonizacja opodatkowania paliw dla transportu zarobkowego, w szczególności dla transportu drogowego.

Zbliżanie przepisów dotyczących opłat za użytkowanie infrastruktury; Uwzględnienie kosztów zewnętrznych powinno również zachęcić do użytkowania środków transportu mających mniejszy negatywny wpływ na środowisko i umożliwić inwestycje, z dochodów w ten sposób uzyskanych, w nową infrastrukturę, jak proponuje Parlament Europejski, w raporcie Costa. Aktualne przepisy wspólnotowe, np. Dyrektywa nr 62/99 dotycząca „Eurowiniety”, muszą więc zostać zastąpione przez nowoczesne ramy systemu opłat za użytkowanie infrastruktury, aby zachęcić do takiego zaawansowania całości, zapewniającego zrównoważoną konkurencję pomiędzy gałęziami transportu i bardziej efektywne opłaty oraz pozwalającego zapewnić utrzymanie jakości usług.

Taki rodzaj reformy wymaga równego traktowania pomiędzy operatorami i pomiędzy gałęziami transportu. Czy to dotyczyłoby portów lotniczych, portów morskich, dróg, sieci kolejowych i sieci dróg wodnych śródlądowych, cena za użytkowanie infrastruktury musi zmieniać się według tej samej zasady w zależności od kategorii użytkowanej infrastruktury, okresu dnia, odległości, rozmiaru i ciężaru pojazdu i innego czynnika, który ma wpływ na zatłoczenie, degradację infrastruktury lub środowiska.

W wielu przypadkach, cena zwierając koszty zewnętrzne pozwalać będzie na wygenerowanie dodatkowych dochodów zgodnie z tym, że jest ona niezbędna dla pokrycia kosztów użytkowanej infrastruktury. Aby osiągnąć maksimum korzyści dla sektora transportu, podstawą będzie podporządkowanie dostępnych dochodów funduszy specjalnych krajowych lub regionalnych dla finansowania środków dla osłabienia lub kompensowania kosztów zewnętrznych (podwójna dywidenda). Priorytetem będzie budowa infrastruktury, która przyczyni się do rozwoju transportu kombinowanego, w szczególności sieci kolejowych, a także oferować będzie rozwiązania bardziej przyjazne dla środowiska.

W niektórych wrażliwych strefach, dodatkowe dochody mogą nie być wystarczające ponieważ np. niezbędna jest budowa infrastruktury wymagającej pokonywania barier naturalnych. Powinno więc być możliwym aby budowa nowej infrastruktury mogła wykorzystywać „dochód” przed wygenerowaniem pierwszych wpływów z jej użytkowania. Innymi słowy opłata za wykorzystanie infrastruktury lub opłata za przejazd jest stosowana na całym obszarze dla finansowania przyszłej infrastruktury.

Należy w końcu zastanowić się nad różnicą, która istnieje pomiędzy poziomem opłat za wykorzystywaną energię przez różne rodzaje transportu, np. pomiędzy pociągiem i samolotem, a która może wywoływać zakłócenia w konkurencji na niektórych trasach obsługiwanych przez dwa rodzaje transportu.

Uznanie praw i obowiązków użytkowników

Prawo obywateli europejskich do posiadania dostępu do usług transportu o wysokiej jakości, zawierających zintegrowane świadczenia po przystępnych cenach musi być rozwijane. Zmniejszenie cen za transport – stwierdzone w przeszłości – nie musi oznaczać rezygnacji z najbardziej elementarnych praw. W ten sposób, wraz z kartą praw pasażerów transportu lotniczego, Komisja otworzyła drogę, która będzie rozciągać się na inne rodzaje transportu. W efekcie, prawa pasażerów transportu lotniczego, które zapewniają informację, rekompensatę w przypadku odmowy zabrania na pokład z powodu nadrezerwacji, odszkodowanie w przypadku wypadku, powinny być rozciągnięte na inne rodzaje transportu. Tak jak w przypadku karty pasażerów transportu lotniczego prawo wspólnotowe musi stworzyć podstawę aby pomóc użytkownikom systemu transportowego zrozumieć i korzystać z ich praw. Niektóre prawa w zakresie bezpieczeństwa w przeciwieństwie, będą musiały zostać sprecyzowane.

Rozwój transportu miejskiego wysokiej jakości

Wobec ogólnej degradacji jakości życia obywateli europejskich, odczuwanej przez wzrost zatłoczenia w miastach, Wspólnota proponuje dodatkowo nadać priorytet wymianie „dobrej praktyki” zmierzając do lepszego wykorzystania transportu zbiorowego i istniejącej infrastruktury. Lepsze podejście do transportu miejskiego przez lokalne władze publiczne jest niezbędne aby pogodzić modernizację usług publicznych i racjonalizację użytkowania pojazdów indywidualnych. Środki te, które są niezbędne dla osiągnięcia stałego rozwoju należą z pewnością do tych trudniejszych do wdrożenia. W szczególności ceny, które powinny uwzględniać zobowiązania międzynarodowe przyjęte w Kyoto w celu redukcji emisji CO₂.

Wprowadzenie badań i technologii do usług transportowych czystych i skutecznych

Wspólnota dokonała już dużych inwestycji w zakresie badania i rozwoju technologii w przeciągu ostatnich lat (ponad 1 miliard euro w latach 1997-2000) w dziedzinach równie zróżnicowanych jak, transport kombinowany, czyste pojazdy lub zastosowanie telematyki w transporcie. Obecnie chodzi o to aby transport stał się mniej tradycyjny i bardziej inteligentny. Wymaga to w przyszłości kontynuacji tego wysiłku i ukierunkowania działania na cele wynikające z Białej Księgi. Europejska Przestrzeń Badawcza i jedna z jej podstawowych zasad, nowy Ramowy Program Badawczy na lata 2002-2006, dadzą możliwości wdrożenia tych zasad i ułatwią koordynację oraz zwiększą wydajność systemu badawczego w transporcie.

Chodzi o prowadzenie konkretnych działań zmierzających do uzyskania efektu bardziej czystego i bezpiecznego transportu drogowego i morskiego jak również do integracji inteligentnych systemów we wszystkich gałęziach, dających możliwość skutecznego zarządzania infrastrukturą. Plan działania e-Europa proponuje w tym względzie określoną ilość działań do podjęcia przez państwa członkowskie i Komisję, takich jak rozszerzenie nowoczesnych usług informatycznych i kontroli na sieci transeuropejskie i w miastach oraz wprowadzenie aktywnych systemów bezpieczeństwa w pojazdach.

Na podstawie ostatnich osiągnięć, Komisja przedstawi propozycję dyrektywy harmonizującej środki płatnicze dla określonej infrastruktury, w szczególności dla opłat za przejazd po autostradach, i dyrektywę dotyczącą norm bezpieczeństwa w tunelach.

W zakresie transportu lotniczego, priorytet zostanie położony na zmniejszenie negatywnego wpływu na środowisko emisji i hałasu pochodzącego z silników – warunek sine qua none w celu przyjęcia bardziej restrykcyjnych norm – jak również na polepszenie bezpieczeństwa i zużycia paliw przez samoloty.

Sterowanie globalizacją

Prawo dotyczące transportu od dłuższego czasu posiada charakter międzynarodowy. Jest to jednym z powodów napotykanymi trudności przez wspólnotową politykę w zakresie transportu, aby znaleźć swoje miejsce pomiędzy, z jednej strony wydawaniem norm międzynarodowych na polu utworzonych organizacji, z drugiej strony przepisami krajowymi często chronią rynek wewnętrzny.

Te normy światowe mają za cel podstawowy ułatwiać wymianę i handel oraz w niedostateczny sposób uwzględniają konieczność ochrony środowiska i bezpieczeństwa dostarczania energii. Od kilku lat, konsekwentnie niektóre kraje jak Stany Zjednoczone wprowadzają przepisy regionalne dotyczące transportu w szczególności w dziedzinie transportu morskiego oraz lotniczego mając na uwadze promocję i ochronę specyficznych interesów. Unia Europejska podąża za tymi działaniami aby chronić się przed katastrofami morskimi oraz znosić niedostosowane przepisy dotyczące walki z hałasem z silników samolotowych oraz odszkodowania dla pasażerów w przypadku wypadku.

Obecnie, z perspektywy rozszerzenia, to znaczy rozciągnięcia polityki transportowej i sieci transeuropejskich w ramach kontynentu, Europa musi przemyśleć swoją rolę na scenie międzynarodowej jeśli chce zapanować nad stałym rozwojem i zapobiec problemom zatłoczenia i zanieczyszczenia. W ramach negocjacji prowadzonych w Światowej Organizacji Handlu, Unia Europejska kontynuować będzie działania odgrywając rolę katalizatora dla otwarcia głównych światowych rynków transportowych, strzegąc jakości usług transportowych i bezpieczeństwa użytkowników. Komisja planuje złożyć propozycję wzmocnienia miejsca Wspólnoty na forum organizacji międzynarodowych jak Międzynarodowej Organizacji Morskiej, Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego oraz Komisji Dunajskiej w celu zabezpieczenia – na poziomie światowym – interesów Europejskich. Rozszerzona Unia musi być w stanie zapanować nad efektami globalizacji i konkurować z rozwiązaniami międzynarodowymi aby walczyć np. z nadużyciami tanich bander lub dumpowaniem socjalnym w transporcie drogowym.

Paradoksalne jest, że Unia Europejska, będąca jedną z największych sił handlowych na świecie i wykonująca dużą część swojego handlu poza Unią Europejską, przykłada małą wagę do przyjęcia norm międzynarodowych, które głównie regulują transport. Wynika to z jej wykluczania jako Unii Europejskiej z większości organizacji międzyrządowych gdzie posiada ona jedynie status obserwatora. Należy szybko uzdrowić tę sytuację przez przystąpienie Wspólnot do organizacji międzyrządowych rządzących transportem ponieważ trzydziestu członków rozszerzonej Unii nie tylko mówiłoby jednym głosem ale przede wszystkim mogłoby nadawać kierunek działaniom tych organizacji promując system transportu międzynarodowego biorąc pod uwagę priorytety zrównoważonego rozwoju.

W ramach systemu zrównoważonego transportu rozwijać cele dotyczące środowiska w średnim i długim okresie czasu.

Wiele środków i instrumentów politycznych jest niezbędnych dla wprowadzenia procesu prowadzącego do systemu zrównoważonego transportu. Potrzeba czasu aby osiągnąć ten cel finalny a środki zalecane w tym dokumencie stanowią tylko pierwszy etap, który wyznacza drogę do strategii w długim okresie czasu.

Niezbędnym jest stworzenie definicji określającej system zrównoważonego transportu aby dostarczyć użytecznych wskaźników dla decydentów politycznych. W ramach dostępnych środków trzeba dokonać kwantyfikacji przedstawionych celów. Komisja zamierza wydać w tym zakresie w 2002r. komunikat aby sprecyzować te cele. Kontrola została już wprowadzona poprzez mechanizm postępowania TERM (Mechanizm Raportowania w Transporcie i Środowisku).

*

* *

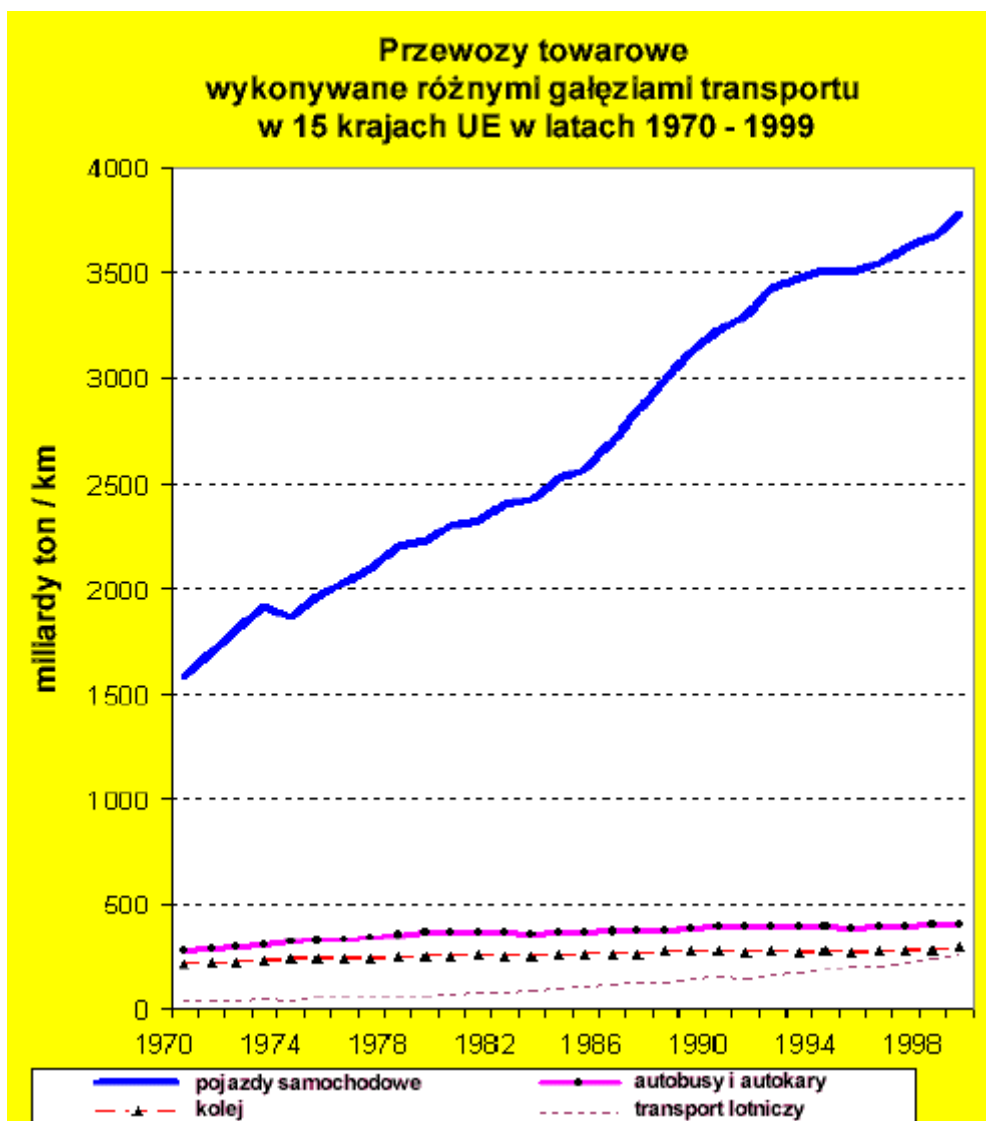
Dla wsparcia pakietu propozycji do wprowadzenia do 2010r. a które, są warunkiem niezbędnym ale niewystarczającym do reorientacji wspólnotowej polityki transportowej wobec wymagań zrównoważonego rozwoju, analiza Białej Księgi podkreśla:

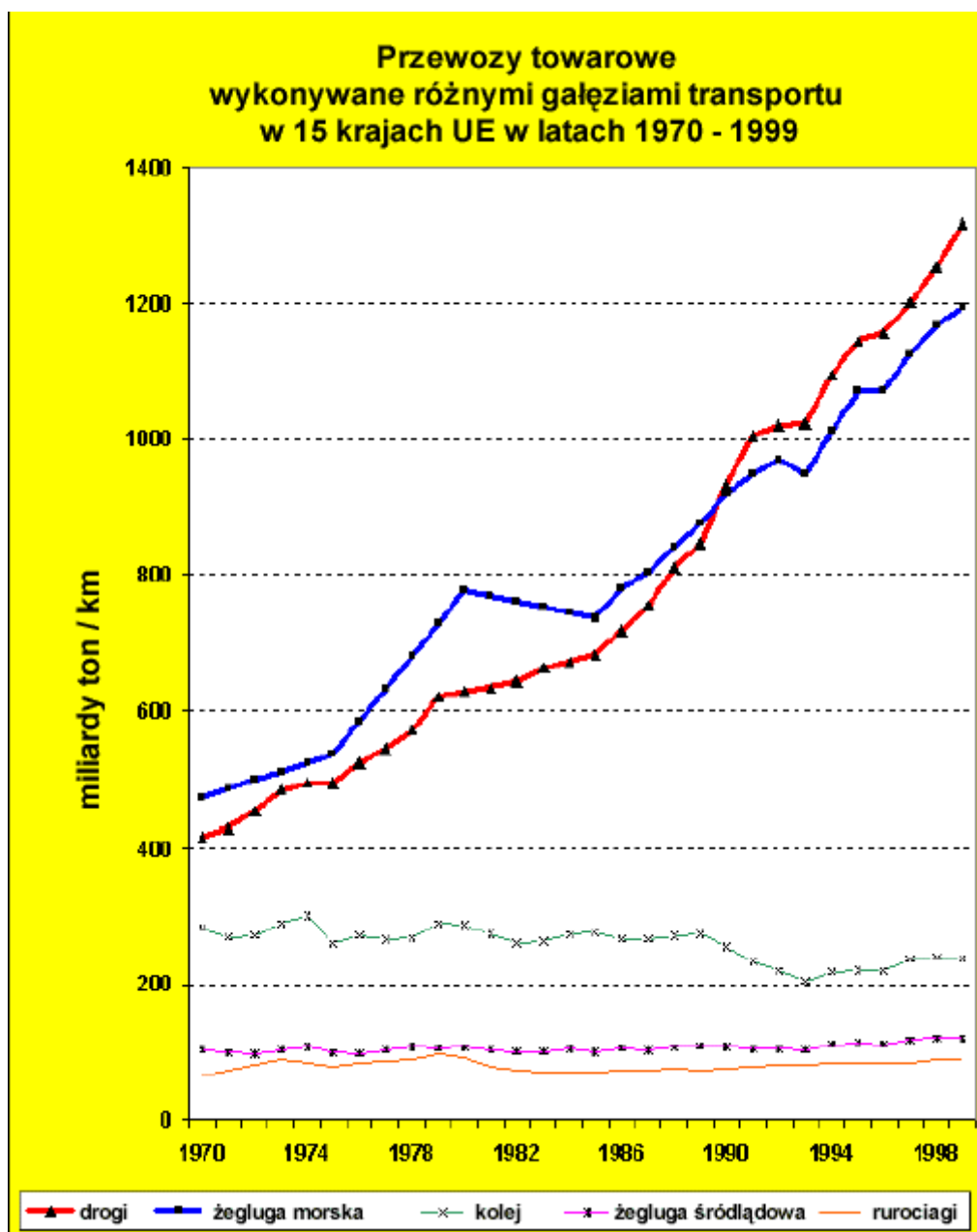
1. ryzyko zatłoczenia na wielkich sieciach i nierównowagi regionalnej,
2. warunki zrównoważenia pomiędzy gałęziami transportu,
3. priorytet dla usunięcia wąskich gardeł,
4. konieczność sterowania globalizacją transportu.

Niezbędnym jest dokonanie wyboru pomiędzy zachowaniem status quo i akceptacją potrzeby dokonania zmian. Rezultatem pierwszego wariantu – łatwa opcja – będzie zatłoczenie i zwiększenie w odczuwalny sposób zanieczyszczenia oraz zakończenie przez zagrożenie konkurencyjności europejskiego systemu gospodarczego. Drugi wariant – który wymaga wprowadzenia dobrowolnych środków, czasami trudnych do zaakceptowania – wymaga wprowadzenia nowych form prawnych pozwalających na skanalizowanie przyszłego popytu na przemieszczanie się i zagwarantowanie zrównoważonego rozwoju dla całej gospodarki europejskiej.

CZĘŚĆ PIERWSZA: ZRÓWNOWAŻENIE GAŁĘZI TRANSPORTU

Unia Europejska musi stawić czoła wzrostowi braku zrównoważenia pomiędzy gałęziami transportu. Sukcesywny wzrost transportu drogowego i lotniczego prowadzi w konsekwencji do zwiększenia się zatłoczenia w tych sieciach. Paradoksalnie, nieodpowiednia eksploatacja potencjału linii kolejowych i żeglugi morskiej bliskiego zasięgu wstrzymała rozwój rzeczywistych alternatyw dla przewozu towarów ciężarówkami. Ale nasycenie w niektórych częściach Unii Europejskiej nie musi ukrywać niedostatecznego dostępu regionów peryferyjnych do rynków położonych w centrum.





Trwałość tej sytuacji prowadzi w konsekwencji do nierównowagi w podziale ruchu, który powoduje wzrost zatłoczenia, szczególnie na głównych sieciach transeuropejskich i w miastach. Rozwiązaniem tego problemu będzie osiągnięcie do 2010r. dwóch priorytetowych celów:

- zapewnienie rzeczywistej konkurencji pomiędzy gałęziami transportu
- połączenie rodzajów transportu dla rozwoju transportu kombinowanego

I. RZECZYWISTA KONKURENCJA

Bez rzeczywistej konkurencji pomiędzy gałęziami, utopią jest myślenie, że będzie można uniknąć nowego zwiększenia nierównowagi z ryzykiem powstania quasi-monopolu w drogowym przewozie towarów w rozszerzonej Unii Europejskiej. Należy więc monitorować wzrost ruchu drogowego i

lotniczego i wspierać kolej i inne gałęzie przyjazne dla środowiska aby wyposażać je w środki tak aby stały się konkurencyjnymi alternatywami dla innych gałęzi.

A. Wzmocnienie jakości w sektorze drogowym

Większość ruchu pasażerskiego i towarowego odbywa się przy wykorzystaniu dróg. W 1998r. transport drogowy wykonywał prawie połowę przewozów towarowych (44%) i ponad jedną trzecią przewozów pasażerskich (79%). Elastyczność samochodu – który posiada rzeczywiście otwartą drogę w zakresie masowego przemieszczania się – pozostaje symbolem wolności jednostki współczesnego społeczeństwa. Obecnie, prawie 2/3 gospodarstw domowych posiada jeden samochód.

Pomiędzy 1970r. a 2000r., park samochodowy Wspólnot potroił zwiększając się z 62,5 miliona pojazdów do prawie 175 milionów. Chociaż tendencja wydaje się zwalniać, liczba pojazdów prywatnych we Wspólnocie zwiększa się o ponad 3 miliony każdego roku a liczba ta zostanie zwiększona wraz z rozszerzeniem.

Każdego dnia, 10 hektarów powierzchni jest pokrywane przez infrastrukturę drogową. Ta polityka budowlana była szczególnie intensywna w regionach i krajach peryferyjnych dla ułatwienia ich rozwoju gospodarczego, w szczególności w krajach stowarzyszonych gdzie gęstość autostrad zwiększyła się o połowę (43%) w ciągu dziesięciu lat (1988-1998), pozostając jeszcze poniżej średniej wspólnotowej. Na całości terytorium Unii, liczba kilometrów autostrad zwiększyła się trzykrotnie pomiędzy 1970r. a 2000r.

Pomimo budowy tej nowej infrastruktury, zjawisko zatłoczenia jest szczególnie odczuwalne w uprzemysłowionych regionach miejskich jak Rury, Randsstad, Północne Włochy oraz również na Południu Anglii. Brak monitorowania ruchu samochodowego pogorszył sytuację w bardzo dużych miastach. Przyspieszony rytm ruchu charakteryzujący zatłoczenie, pociąga za sobą większą emisję zanieczyszczeń i konsumpcję energii.

Analizy dotyczące zmian klimatycznych oskarżają paliwa kopalne. Ponad połowa konsumowanej ropy naftowej w transporcie jest przeznaczona do pojazdów indywidualnych a w 1998r., transport był odpowiedzialny za ponad jedną czwartą (28%) emisji CO₂ w Europie. Ponieważ transport drogowy jest całkowicie zależny od ropy naftowej (67% popytu finalnego na ropę naftową), sam tylko transport drogowy stanowi 84% emisji CO₂ przypisywanej transportowi.

Ryzyko zatłoczenia jest oczekiwane obecnie na dużych sieciach i w regionach wrażliwych.

Wzrost tego zjawiska jest w większej części przypisywany międzynarodowemu transportowi towarów. Przewidywania dla 2010r., jeśli nic nie zostanie zrobione aby odwrócić tendencję wskazującą na zwiększenie o 50% tylko przewozów towarowych. Transport ciężarowy jest niezrównany jeśli chodzi o przewozy na bardzo bliskie odległości ponieważ nie istnieje alternatywna gałąź dostatecznie dostosowana do potrzeb gospodarki. Przeciwnie, można postawić sobie pytanie o warunki jakie utrzymuje się, a nawet wspiera ich ekspansję na trasach o średnim i długim dystansie podczas gdy istnieje rozwiązanie alternatywne. Wynika to po części z długotrwałości praktyk, które psują zasady konkurencji i których zniknięcie w nowych przepisach będzie mniej konieczne niż efektywne zastosowanie tych zasad które istnieją dzięki wzmocnieniu i harmonizacji kar.

1. Organizacja restrukturyzacji

Głównym atutem konkurencyjności transportu drogowego jest jego zdolność do przewożenia towarów po całej Unii Europejskiej ale również po całości kontynentu z niezrównaną elastycznością i po średnich cenach. Ale rozwój tej zdolności jest realizowany w bardzo paradoksalnym kontekście. Przedsiębiorstwa sektorowe poddawane są zacieklej konkurencji z innymi gałęziami transportu jak również pomiędzy sobą. Osiąga ona taki stopień, że niektóre przedsiębiorstwa transportu drogowego aby przeżyć w środowisku ekstremalnej konkurencji, biorąc pod uwagę gwałtowny wzrost opłat eksploatacyjnych (ceny paliw, nowe wyposażenie), muszą zdecydować się na obchodzenie przepisów w zakresie czasu pracy, dopuszczenia do ruchu i podstawowych zasad bezpieczeństwa drogowego. Te zniekształcenia prawa zdarzają się zbyt często. W związku z faktem, iż opłaty eksploatacyjne w

państwach kandydujących są niższe powstaje zagrożenie zaostrzenia konkurencji cenowej między przedsiębiorstwami.

Argument według którego transport drogowy przestanie być priorytetem w warunkach konkurencji poprzez korzyści finansowe którymi będą dysponowały przedsiębiorstwa transportu kolejowego od władz publicznych jest coraz mniej prawdziwy. Przysłania on fakt, że w ramach infrastruktury, transport drogowy również otrzymuje korzyści od władz państwowych. W ten sposób, przykładowo, utrzymanie jednej autostrady kosztować będzie sześć razy mniej jeśli będzie ona użytkowana tylko przez pojazdy. Korzyść ta nie jest kompensowana w ten sam sposób przez relację pomiędzy opłatą za przejazd ciężkich pojazdów i pojazdów indywidualnych.

Jednakże, podział rynku ze względu na korzyści transportu drogowego nie może zacierać dużej niepewności finansowej w jakiej obecnie znajduje się wiele przedsiębiorstw transportowych, w szczególności te najmniejsze. Napotykają one coraz większe trudności związane z utrzymaniem rentowności z powodu często sztucznie wywieranej presji na ceny przez załadowców i przemysł w szczególności w przypadku szoku koniunkturalnego, jak podniesienie cen benzyny.

Środki dla zmniejszenia obciążeń finansowych przyjęte w pośpiechu i w sposób jednostronny przez państwa członkowskie w celu uspokojenia odruchów niezadowolenia przewoźników w następstwie nagłego, brutalnego wzrostu cen benzyny we wrześniu 2000r. w dłuższym czasie nie są rozwiązaniem. Chodzi bardziej o środki łagodzące niż lecznicze. Ryzykują one nie tylko posiadaniem ograniczonego wpływu na zdrowe finanse sektora, ale będą mogły przede wszystkim przynieść szkodę innym gałęziom wzmacniając jeszcze przewagę konkurencyjną transportu drogowego. Środki te będą mogły ewentualnie być interpretowane jako subwencje ukryte i destabilizować następnie zawód, ceny przewozu drogowego nie odzwierciedlając kosztów rzeczywistych.

Pomimo tych stwierdzeń, żaden rzeczywisty plan restrukturyzacji sektora nie został przedsięwzięty do dnia dzisiejszego w Europie. Obawa przed ruchami społecznymi i paraliżem głównych sieci tranzytowych nie jest z pewnością obca. Wydaje się pożądanym w obecnym kontekście, ustabilizować podjęte działania i wzmocnić podstawę przedsiębiorstw zapewniając ich łączenie i dywersyfikację działalności. W efekcie, przedsiębiorstwa miałyby odpowiednią wielkość i podstawę finansową pozwalając im na korzystanie ze zdobyczy technologicznych będą mogły stawić czoła – w lepszych warunkach – pojawieniu się na rynku transportu drogowego konkurentów z Europy wschodniej, których koszt siły roboczej jest obecnie niższy niż ten w krajach Europy zachodniej. Środki towarzyszące muszą zostać przewidziane w celu wzmocnienia mikro-przedsiębiorstw i właścicieli-przewoźników w zakresie łączenia się w struktury lepiej dostosowane do oferowania usług wysokiej jakości, zintegrowanych np. działania związane z logistyką i systemami zaawansowanymi informatycznie i z zarządzaniem, w zakresie polityki konkurencji.

W tym kontekście, harmonizacja minimalnych klauzul odnośnie do przerzucenia opłaty w kontrakcie określającym działalność transportową musiała będzie pomóc chronić przewoźników przed presją załadowców. Chodzi o zapewnienie sobie w szczególności aby kontrakty transportowe zawierały klauzule takie jak rewizja stawek w przypadku nagłego zwiększenia cen paliw. Nie należy zapominać, że transport drogowy – gałąź dominująca – ustala ceny za przewóz. W tych warunkach istnieje tendencja do utrzymywania cen na niskim poziomie determinującym inne gałęzie, które nie korzystają z takich samych możliwości dopasowania się.

2. Rozwój przepisów prawnych

Na poziomie Unii Europejskiej bardzo mało przyjmowanych jest środków w celu zapewnienia minimum prawnych warunków socjalnych w transporcie drogowym. Jest to wskaźnik który tłumaczy częściowo dużą konkurencyjność. Trzeba było aby nadszedł grudzień 2000r. aby Rada Ministrów w końcu zdecydowała o harmonizacji czasu prowadzenia z maksymalnym 48 godzinnym średnim tygodniowym czasem pracy, wprowadzając jednakże wyjątki jak ten stosowany wobec niezależnych przewoźników. Należy przypomnieć, że czas pracy w innych gałęziach transportu jest ściśle ograniczony od dawna począwszy od prowadzących pociąg, których czas prowadzenia średnio waha się pomiędzy 22 a 30 godzinami w ramach zasad stosowanych przez przedsiębiorstwa kolejowe.

Większość propozycji Komisji zmierza do wydania przez Unię Europejską rzeczywistej legislacji, która polepszy warunki pracy, bezpieczeństwo drogowe i zagwarantuje przestrzeganie przepisów dotyczących funkcjonowania rynku wewnętrznego. Chodzi w szczególności o:

- reorganizację czasu pracy; propozycja, wyłączająca przewoźników niezależnych pozwala na regulowanie czasu pracy na poziomie europejskim uwzględniając średnio tygodniowy 48 godzinny czas pracy i 60 godzinny maksymalny czas pracy.
- harmonizację zakazów ruchu ciężarówek w weekend; propozycja ta zmierza do zaniżania przepisów krajowych w tym zakresie i do ustanowienia obowiązku informowania wcześniejszego przed wprowadzeniem takich zakazów w ruchu.
- wprowadzenie „certyfikatu kierowcy”; certyfikat ten pozwoli kontrolerom krajowym zweryfikować zgodność z prawem i, w danym przypadku, stwierdzić (i ukarać) nieprawidłowość w sytuacji zatrudnienia kierowcy.
- rozwój szkolenia zawodowego; propozycja przewiduje wprowadzenie wspólnotowych regulacji prawnych dotyczące szkolenia początkowego, obowiązkowego dla wszystkich nowych kierowców przewożących towary lub pasażerów jak również kontynuację szkolenia dla wszystkich kierowców w regularnych odstępach.

Przyjęcie tego pakietu przepisów stanowi podstawę dla zapewnienia rozwoju transportu drogowego wysokiej jakości w rozszerzonej Unii Europejskiej. Pakiet ten będzie mógł być dopełniony przez działania przedsiębiorstw oraz organizacji społecznych reprezentowanych w Komitecie Dialogu Sektorowego, szczególnie działania, które dostarczą zdolności do zatrudniania pracowników i dostosowanie organizacyjne pracy przedsiębiorstw transportu drogowego. W danym przypadku, konkretne środki mogą zostać rozwinięte tak aby stawić czoła w praktyce podzlecania fałszywym niezależnym przewoźnikom.

3. Wzmocnienie kontroli i sankcji

Niezbędna jest nie tylko legislacja w transporcie drogowym na poziomie europejskim, w szczególności w zakresie warunków pracy, ale również jej stosowanie. Tolerancja w ramach stosowania tej legislacji stanowi problem. W ten sposób, nie jest rzadkim, że kierowca którego prawo jazdy zostało zawieszone w jednym państwie członkowskim może je odzyskać w państwie sąsiednim.

Wyciąg z raportu misji (dyrekcja Generalna Energii i transportu)

Kontrola na drogach została podjęta w ramach „Europejskiej Kontroli Dróg” – transgraniczny system kontroli ustanowiony przez Belgię, Holandię, Luksemburg i Francję w 1999r. W ten sposób, inspektorzy, policja i funkcjonariusze organów celnych każdego z czterech krajów wykonują kontrole.

W dniu 7 lipca 2000r., ogółem 800 ciężarówek i autobusów zostało skontrolowanych, z których około 100 stwierdzono wykroczenia (proporcja ta 1 do 8 została uznana jako poziom normalny dla takiej kontroli). Wykryte wykroczenia, w połowie dotyczyły nieprzestrzegania prawa krajowego (nieprawidłowości dotyczące pozwoleń, ubezpieczenia, opłaty drogowe, itp.) podczas gdy pozostała połowa wykroczeń dotyczyła prawa wspólnotowego, większość nieprawidłowości dotyczyła czasu prowadzenia.

Skuteczność prawa wspólnotowego i krajowego zależy również od jego prawidłowego stosowania na całym terytorium Wspólnoty.

Ostatecznie, Komisja planuje wprowadzić do końca 2001r. propozycję dotyczącą harmonizacji kontroli i sankcji zamierzającą do:

promocji skutecznej i jednolitej interpretacji, stosowania i kontroli przestrzegania prawa wspólnotowego w dziedzinie transportu drogowego. Ta zmiana istniejącego prawa zawierała będzie również przepisy mające na uwadze określenie odpowiedzialności pracodawcy za określone wykroczenia spowodowane przez swojego kierowcę;

- harmonizacji sankcji i warunków zatrzymania pojazdów;

- zwiększenia liczby kontroli za wykonywanie której odpowiedzialne są państwa członkowskie (obecnie 1% dni wykonywanej pracy) aby sprawdzać przestrzeganie czasów prowadzenia i odpoczynki kierujących pojazdami;
- zapewnienia systematycznej wymiany informacji, takich jak działania dotyczące państw Beneluksu, koordynacja działań wykonywanych przez kontrol, okresowe konsultacje pomiędzy administracjami krajowymi jak również szkolenie kontrolerów dla osiągnięcia lepszej zgodności z prawem.

W tym kontekście, nowe technologie będą musiały odegrać ważną rolę. Wprowadzenie do końca 2003r. tachografu cyfrowego, urządzenia służącego do rejestracji danych dostarczanych podczas dłuższego okresu niż ten jaki może obecnie objąć tachograf mechaniczny, jak szybkość i czas prowadzenia, stanowić będzie istotny postęp w przekształceniu środków kontroli, pozwalając na lepszą ochronę danych zarejestrowanych przez nowoczesną konstrukcję i większą niezawodność kontroli. Należało będzie również wziąć pod uwagę nowe możliwości, które oferuje radionawigacja satelitarna. Program Galileo pozwalał będzie na śledzenie towarów gdziekolwiek znajdują się ciężarówki i różnych parametrów związanych z prowadzeniem pojazdów oraz innych parametrów, jak np. temperatura kontenerów. W danym przypadku, nadzór satelitarny parametrów innych niż te odnoszące się do lokalizacji pojazdu będzie mógł być wykonywany przez inne środki jak Galileo (np. GSM, satelitę telekomunikacyjnego).

B. Ożywienie kolei

Kolej prezentuje obraz ambiwalentny, gdzie graniczy ze sobą nowoczesność i archaizm. Z jednej strony przekształcenia sieci i pociągów dużych prędkości, poczekalnie dla pasażerów na nowoczesnych dworcach, z drugiej archaizm usług kolejowych i stan zniszczenia niektórych nasyconych linii, podmiejscy pasażerowie tłoczący się ramach przepełnienia i stałe spóźnienia, które przelewają fale podróży na dworcach czasem zniszczonych i mało bezpiecznych.

Z 241 miliardami tono/kilometrów przejechanymi w 1998r. wobec 238 w 1970r., udział rynku kolejowego w Europie spadł z 21,1% do 8,4%, chociaż objętość towarów przewożonych zwiększyła się spektakularnie. Podczas gdy transport kolejowy towarów chylił się ku upadkowi w Europie, kwitł on w Stanach Zjednoczonych gdzie właśnie przedsiębiorstwa kolejowe umiały odpowiedzieć na oczekiwania przemysłu. Obecnie, transport kolejowy towarów stanowi w Stanach Zjednoczonych 40% ogółu przewozu towarowego wobec 8% w Unii Europejskiej. Przykład amerykański pokazuje, że schyłek kolei nie musi być nieunikniony.

Jednakże, transport kolejowy pozostaje jeszcze, prawie dwa wieki po jego pierwszym uruchomieniu, jedynym środkiem transportu, który dysponuje ważnym potencjałem a od jego renowacji zależy zrównoważenie pomiędzy gałęziami transportu. Wymaga to zastosowania ambitnych środków, które nie zależą jedynie od prawa wspólnotowego, ale których odrodzenie musi być kierowane przez operatorów sektorowych.

Należy cieszyć się ze znajomości operatorów, którzy zgodnie angażują się w określenie wspólnej strategii dla europejskich badań kolejowych aby stworzyć jednolity europejski system kolejowy w horyzoncie do 2020r. W dokumencie tym podpisanym przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Transportu Kolejowego (UIC), Europejską Wspólnotę Transportu Kolejowego (UITP) i Stowarzyszenie Europejskiego Przemysłu Kolejowego (UNIFE), operatorzy kolejowi zamierzają osiągnąć do 2020r.:

- wzrost udziału w rynku z 6% do 10% w ruchu pasażerskim i z 8% do 15% w ruchu towarowym;
- potrojenie produktywności personelu transportu kolejowego;
- zmniejszenie o 50% emisji zanieczyszczeń;
- zwiększenie zdolności infrastruktury odpowiadającej celom zwiększonego ruchu.

Niezbędna jest również prawdziwa rewolucja kulturalna transportu kolejowego, dokonująca się w taki sposób aby gałąź ta poszukiwała odpowiedniej płaszczyzny konkurencyjności pozwalającej jej

pozostać jednym z najlepszych operatorów systemu transportowego w rozszerzonej Europie. Priorytetem musi być rozstrzygnięcie problemów, które przeszkadzają w jego rozwoju, niedostatek infrastruktury dostosowanej do nowoczesnych przewozów, brak interoperacyjności pomiędzy sieciami i systemami, stałe badanie nowoczesnych technologii produkcji, brak przejrzystości kosztów, nierównomierność produktywności i słabość niektórych usług, które nie odpowiadają w dostateczny sposób oczekiwaniom klientów.

1. Integracja transportu poprzez kolej na rynku wewnętrznym

Wspólnota zainterweniowała w tym sektorze z opóźnieniem, na początku 90-tych lat, usiłując dzięki wprowadzeniu polityki kontrolowanego otwarcia rynków, tchnąć życie w transport kolejowy i usunąć przeszkadzające w funkcjonowaniu rezultaty podziału terytorialnego sieci.

Pierwszy krok został uczyniony w 1991r. wraz z wprowadzeniem dyrektywy dotyczącej oddzielenia rachunkowego zarządzania infrastrukturą kolejową od wykonywania usług kolejowych. Dyrektywa ta między innymi otworzyła drogę do niezależności i przejrzystości zarządzania jak również do przyszłego otwarcia na konkurencję przedsiębiorstw kolejowych. Na tej podstawie, większość państw członkowskich powierzyła wydzielonym przedsiębiorstwom z jednej strony eksploatację linii kolejowych a z drugiej strony budowę i zarządzanie siecią. Nowa seria przepisów, nakierowana na ułatwienie otwarcia rynku transportu kolejowego weszła w życie 15 marca 2001r. po uzyskaniu „historycznej” zgody pomiędzy Parlamentem a Radą w listopadzie 2000r.

a. Stworzenie rzeczywistego kolejowego rynku wewnętrznego

Otwarcie na kontrolowaną konkurencję transportu kolejowego – które w rzeczywistości zostanie uruchomione w marcu 2003r. wraz z otwarciem towarowych usług wykonywanych w transporcie międzynarodowym na 50.000 km linii należących do kolejowej sieci transeuropejskiej – stanowi podstawowy warunek w celu ożywienia transportu kolejowego. W 2008r. otwarcie to będzie całkowite na całej sieci europejskiej dla międzynarodowych przewozów towarowych, w szczególności dzięki determinacji Parlamentu Europejskiego. Wejście nowych przedsiębiorstw kolejowych, mających inne horyzonty i mających w swoim bagażu solidne doświadczenia logistyczne i integrację gałęziową, musi umocnić konkurencyjność tego sektora i zachęcić przedsiębiorstwa krajowe do zrestrukturyzowania się biorąc pod uwagę aspekty socjalne i warunki pracy. Restrukturyzacja ta musiała będzie również uwzględniać środki towarzyszące w celu maksymalnego ograniczenia wpływu na społeczeństwo.

Nowi operatorzy

BASF, niemiecki gigant chemiczny jest na drodze do osiągnięcia pozycji pierwszego dużego operatora w towarowych przewozach kolejowych łącząc się z przedsiębiorstwami tradycyjnymi poprzez umowę joint venture „Rail4Chem”, która zawarta została z firmami Bertschi AG, Hoyer GmbH i VTG-Lehnkering AG.

Szwedzka grupa IKEA tworzy szczególne przedsiębiorstwo dla zarządzania transportem swoich własnych towarów. Obecnie, kolej stanowi 18% ogółu wielkości transportu. Zarządzający IKEA chcą podwyższyć ten wskaźnik do 40% do 2006r. (co stanowić będzie około 500 pociągów tygodniowo). W tym kontekście, IKEA planuje zwrócić się do przedsiębiorstw kolejowych z ofertą przetargową na wykonywanie – po najniższych kosztach i z najlepszymi gwarancjami – przewozów pomiędzy różnymi filiami. W dłuższym okresie czasu IKEA wykorzystując otwarcie rynku europejskiego, mogła będzie stać się ważnym przedsiębiorstwem kolejowym.

Sektor transportu kolejowego w całości stanie się bardziej konkurencyjny wobec innych gałęzi transportu, jeśli jeszcze większa konkurencja pomiędzy operatorami jest możliwa. Otwarcie rynku wraz z pojawieniem się nowych operatorów może wzmocnić konkurencyjność sektora wzmacniając konkurencyjność na sieci pomiędzy obecnie eksploatującymi i nowymi konkurentami. Bariery techniczne i prawne, jakie istnieją faworyzują przedsiębiorstwa istniejące i zawsze opóźniają wejście nowych operatorów. Jest to powód dla którego odpowiednie zastosowanie przepisów wspólnotowych w zakresie konkurencji odgrywa istotną rolę dla zahamowania praktyk anty-konkurencyjnych i zapewnienia efektywnego otwarcia rynku transportu kolejowego we Wspólnocie.

Jednakże, koniecznym jest do stwierdzenia, że istnieje jeszcze zbyt wiele przyczyn dla których podział pomiędzy właścicielem infrastruktury a zarządzającym nie jest w rzeczywistości ustanowiony. Przedsiębiorstwa nie są przedmiotem jasnych celów handlowych pozwalających na rozróżnienie pomiędzy usługami towarowymi a pasażerskimi. Chociaż w niektórych krajach ten sam podmiot jest właścicielem infrastruktury, eksploatuje pociągi, udziela dostępu do sieci kolejowej i zapewnia kontrolę bezpieczeństwa.

Przykład braku funkcjonowania

Przedsiębiorstwa, które nie liczą: Niektóre zidentyfikowane przedsiębiorstwa kolejowe, które nie są w stanie podać liczby lokomotyw lub wagonów jakimi dysponują ani podać sprecyzowanego miejsca gdzie aktualnie znajduje się pociąg. W tych warunkach, często zdarza się, że pociągi rozkładowe (w większości towarowe, ale również pasażerskie) zostałyby po prostu odwołane z powodu braku lokomotywy lub również z powodu braku prowadzącego lub ponieważ nie został on poinformowany.

Pociągi, które jeżdżą niewłaściwie: Trzeba trzydzieści do czterdziestu minut aby zmienić lokomotywę z jednego pociągu towarowego i sprawdzić stan jej funkcjonowania (zmiana lokomotywy, wypełnienie złożonego formularza (hamulce), wymiana załogi prowadzącej i towarzyszącej, inspekcja pociągu, kontrole odnoszące się do oznaczeń wagonów, zmiana pociągu, kontrola świateł sygnalizacyjnych). Czas ten jest oczywiście wystarczający jeśli lokomotywa i personel podlegające zmianie są o czasie. Na 20.000 obserwowanych składów pociągów międzynarodowych transportu kombinowanego, jedynie połowa z nich przyjechała punktualnie, stwierdził Przewodniczący Międzynarodowego Stowarzyszenia Dróg Kolejowych (UIRR) Werner Kulper.

Brak informacji: na granicy, jedna z sieci przejmuje relację innej. Wymieniają się one informacjami o załadunkach, kierunkach i składach pociągów. Połączenia pomiędzy systemami informatycznymi istnieją ale nie są systematycznie użytkowane ponieważ nie są niezawodne dlatego informacje są często wymieniane na papierze. Przekazywane dane mogą docierać zbyt późno lub nie być odpowiednimi, i wymagać weryfikacji.

„Pociągi widmo”: pociągi towarowe zatrzymujące się aby wymienić lokomotywę, ale nabierają one często dodatkowego opóźnienia czekając na wolny tor na sąsiedniej sieci. Lokomotywa może czekać na pociąg, pociąg może być opóźniony przez oczekiwanie na lokomotywę. Brak odpowiedniej informacji dotyczącej czasu przyjazdu pogłębia trudności.

Jeden pociąg, wielu prowadzących: Wymiana ekip prowadzących podkopuje również produktywność usług międzynarodowego transportu kolejowego. „Sądzę, że potrzeba pięciu ekip prowadzących aby zrealizować trasę Chalreoi-Paryż, dwie w Belgii, trzy we Francji”, stwierdzał Louis Gallois, Przewodniczący SNCF

Wszystkie te przestoje są przyczyną, że średnia prędkość pociągów towarowych w międzynarodowym transporcie wynosi 18 km/h: jest to mniejsza prędkość niż osiągnięta przez lodołamacz wykonujący trasę żeglugową przez Morze Bałtyckie!

Dla zapewnienia konkurencyjności usług wykonywanych w krajowym transporcie towarowym i ograniczenia cyrkulacji pustych wagonów, istotnym jest umożliwienie przedsiębiorstwom kolejowym ponownego zaopatrzenia się podczas drogi, w danym przypadku pomiędzy dwoma punktami usytuowanymi wewnątrz jednego państwa członkowskiego. Dlatego też Komisja proponuje do końca 2001r. w ramach drugiego pakietu kolejowego rozszerzenie praw dostępu do całości usług towarowych włączając w to możliwość wykonywania przewozów kabotażowych.

Jeśli chodzi o możliwość uzyskania dostępu do usług wykonywanych w międzynarodowych przewozach pasażerskich, które stanowią około 6% wszystkich pasażero/kilometrów, będzie ona musiała dokonywać się stopniowo. Komisja przywiązywać będzie duże znaczenie, szczególnie do otwarcia konkurencji na liniach gdzie istnieje monopol i zmierza do tego aby brak konkurencji -jaka

mogłaby powstać na niektórych relacjach wewnątrz-wspólnotowych – nie prowadził do nadużyć pozycji dominującej i do podwyższenia taryf.

W tym kontekście, Komisja zaprezentuje w 2001r. nowy pakiet przepisów w celu realizacji rzeczywistego kolejowego rynku wewnętrznego – który musiał będzie wziąć pod uwagę cele korzyści ogólnych oraz spójność gospodarczą i terytorialną a która będzie wyrażała się poprzez:

- Otwarcie krajowych rynków towarowych przewozów kabotażowych
- Ustalenie wysokiego poziomu bezpieczeństwa sieci kolejowych przez przepisy prawne wydawane w sposób niezależny i jasne określenie odpowiedzialności każdego operatora tak aby zapewnić dobre funkcjonowanie tego rynku gdzie większość operatorów będzie dzielić się takimi samymi ograniczeniami sieci.
- Wdrożenie dyrektyw dotyczących interoperacyjności mających na celu zapewnienie harmonizacji przepisów technicznych i użytkowania przez wszystkie elementy sieci kolejowej dużych prędkości i sieci konwencjonalnej.
- Stopniowe otwarcie rynku międzynarodowych przewozów pasażerskich.
- Promocję przepisów zapewniających jakość usług kolejowych i prawa użytkowników. W szczególności promocję dyrektywy ustalającej warunki rekompensaty w przypadku opóźnienia, niewykonania obowiązku usługi. Przewiduje się również wprowadzenie innych przepisów odnoszących się do rozwoju wskaźników jakości usług, warunków umów, przejrzystości informacji przeznaczonych dla pasażerów i mechanizmów pozasądowego rozstrzygania sporów.
- Stworzenie struktury wspólnotowej dla realizacji bezpieczeństwa i interoperacyjności.

Dodatkowo, biorąc pod uwagę zanieczyszczenie atmosferyczne i hałas, Komisja rozpocznie dyskusję z przemysłem kolejowym aby ocenić sposób redukcji tego negatywnego wpływu, jaką prowadzi już z konstruktorami pojazdów w ramach programu „auto-oil”. Należy odnotować, że w Unii Europejskiej 13% ruchu jest obecnie wykonywanego na „trakcji termicznej”.

System transportu kolejowego nie może być w pełni konkurencyjny, jeśli wszystkie kwestie związane z eliminacją barier technicznych w handlu i z interoperacyjnością pociągów – to znaczy zdolnością ich poruszania się po całej sieci bez dokonywania zmian technicznych – nie zostaną najpierw rozwiązane. W szczególności, jeśli wagony towarowe i duża część przewozów pasażerskich mogą technicznie przemieszczać się z Sycylii do Skandynawii i to, już od dziesięciu lat, tego samego nie można powiedzieć o lokomotywach, które cierpią na wiele przeciwności w zakresie elektryfikacji i sygnalizacji. Ciągłe istnieje, w efekcie znaczna różnica pomiędzy sieciami europejskimi, budowanymi w większości w wymiarze krajowym i które od dawna wpływały na te różnice w celu ochrony ich własnych interesów lub ochrony interesów przemysłu kolejowego.

To spowodowało upośledzenie rozwoju transportu kolejowego, podczas gdy w tym samym czasie, transport drogowy korzystał z braku barier technicznych aby zapewnić sobie rozwój. Ogół tych różnic w konsekwencji powoduje istnienie wielu oddzielnych rynków w miejsce powstania jednolitej sieci. Generalizacja użytkowania lokomotyw wielosystemowych (mogących również funkcjonować pod różnym napięciem) uczyni od tej chwili usługi kolejowe bardziej elastycznymi, ale wszystkie problemy nie są jak dotychczas rozstrzygnięte. Koszty tej harmonizacji technicznej wynoszą ponad dziesięć miliardów euro.

Aby przyczynić się do zmiany tradycji narodowych w dziedzinie socjalnej, które mogłyby stać się przeszkodą interoperacyjności, pożądanym będzie zapewnienie wprowadzenia towarzyszących przepisów socjalnych dla operatorów aby zwiększyć poziom kwalifikacji ogólnych. Również, rozwiązania przyjmowane na poziomie europejskim odnoszące się do warunków pracy a szczególnie do czasu prowadzenia i odpoczynku, dostarczą określonej wartości dodanej poprzez wydanie przepisów krajowych. Organizacje socjalne będą również wpływały na proces ustanowienia specyfikacji technicznych interoperacyjności ponieważ dotyczą one aspektów socjalnych.

Od końca ubiegłego roku – jak na razie eksperymentalnie – lokomotywy interoperacyjne typu BB 36000 kolei francuskich i E402 kolei włoskich, które mogą jeździć bez różnic po sieci francuskiej i włoskiej są używane na linii Lyon-Turyn. Ten nowy tabor jeżdżący pozwolił na zmniejszenie o 15

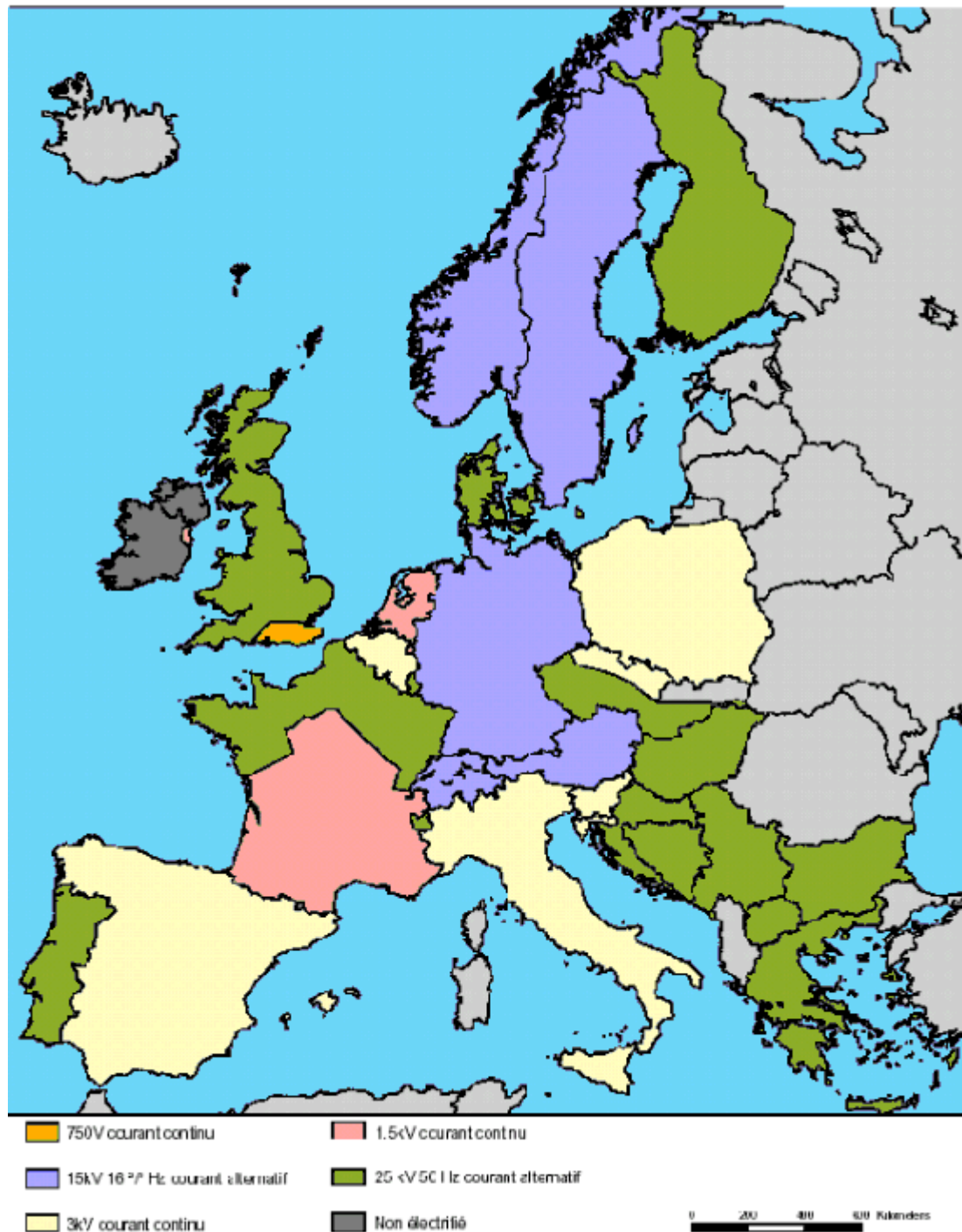
minut czas postoju na granicy określonych pociągów – wobec średnio 1h i 30 minut oczekiwania innych pociągów. Ten potencjał nowego taboru jeżdżącego jest jednakże ograniczony z następujących powodów;

konieczni są dwaj prowadzący ze strony włoskiej, wobec jednego ze strony francuskiej, co czyni obowiązkowym zatrzymanie się pociągu w Modenie, chociaż dokumenty przewozowe są już przekazywane elektronicznie;

operatorzy francuscy nie są dopuszczani do sieci włoskiej i odwrotnie;

długość dróg mijania jest różna, co wymaga niekiedy podzielenia pociągu na dwa i wywołuje stratę czasu nie bez znaczenia, przepisy dotyczące ruchu również różnią się, sieć kolejowa włoska dopuszcza 1150 ton na linię kolejową, wobec 1000 ton we Francji, co przynosi ten sam rezultat;

liczba lokomotyw interoperacyjnych jest jak na razie ograniczona. Lokomotywy włoskie, ze względu na ich konstrukcję, mogą jeździć tylko wykorzystując połowę mocy na 1500 woltach we Francji.



objaśnienia:

courant continu - prąd stały

courant alternatif - prąd zmienny

non électrifié - nie zelektryfikowane

W tym kontekście, rozszerzenie europejskiego systemu zarządzania ruchem, ERTMS rozwijanego od początku 1990r. dzięki wspólnotowym ramowym programom badawczym, znajduje się w fazie znaczącego zaawansowania w ramach rozwoju interoperacyjności sieci i systemów. Odwołanie się do ERTMS jest również warunkiem wspólnotowego współfinansowania infrastruktury i systemów kolejowych. Systemy telematyczne takie jak wzajemne połączenie systemów rezerwacji miejsc siedzących, systemy bieżącego informowania a także możliwość komunikacji telefonicznej podczas jazdy w pociągu stanowią również możliwości które muszą być rozwijane na szerszą skalę aby zwiększyć konkurencyjność sektora kolejowego.

Interoperacyjność kolei musi również być wspierana przez badania technologiczne. Muszą one skupiać się z jednej strony na integracji parametrów i budowy pojazdów a z drugiej strony na specyfikacjach taboru jeżdżącego aby zagwarantować przewozy bezpieczne, czyste oraz ekonomicznie uzasadnione.

b. Zapewnienie bezpieczeństwa w transporcie kolejowym

Transport kolejowy był zawsze bardziej bezpieczny niż transport drogowy. Statystyki dotyczące bezpieczeństwa pokazują tę sytuację, podając wzrastającą liczbę wypadków śmiertelnych z bardzo wyraźną poprawą dla bezpieczeństwa pasażerów, przekraczającą 381 wypadków śmiertelnych w 1970r. do 93 w 1996r. Dla porównania, liczba wypadków śmiertelnych na drogach w tym samym roku wynosiła 43.500. Chociaż dane te obejmują, kilka dramatycznych wypadków kolejowych jakie miały miejsce w ciągu trzech ostatnich lat i przyciągnęły uwagę opinii publicznej i władz na kwestie bezpieczeństwa w transporcie kolejowym. Intensyfikacja popytu na przewozy międzynarodowe w kontekście interoperacyjności sieci i systemów oraz otwarcia rynków stwarza również konieczność wcześniejszego przeanalizowania kwestii związanych z przyszłością bezpieczeństwa w transporcie kolejowym. Interoperacyjność musi zapewniać poziom bezpieczeństwa co najmniej równy, jeśli nie wyższy niż, ten osiągnięty obecnie na poziomie krajowym. To dlatego, że dyrektywa o interoperacyjności systemu kolejowego dużej prędkości, jak również cała dyrektywa dotycząca kolei konwencjonalnych wymieniają bezpieczeństwo jako podstawowy wymóg funkcjonowania transeuropejskiego systemu kolejowego.

Wymaga to jednoczesnego działania na dwóch poziomach:

- Poziomie technicznym, ustalającym standardy do przestrzegania przez każdą składową systemu kolejowego (sieć, tabor jeżdżący, sygnalizację, procedury eksploatacyjne, itp.). Jest to zadaniem dyrektyw „interopearyjnych”.
- Poziomie administracyjnym, ustalającym obowiązki i odpowiedzialność wszystkich obecnych operatorów od zarządzających infrastrukturą po władze wspólnotowe, poprzez przedsiębiorstwa kolejowe i władze krajowe. Jest to zadaniem dyrektywy „bezpieczeństwa” której propozycja zostanie przedstawiona w najbliższym czasie. W ramach tych, przewiduje się wprowadzenie struktury wspólnotowej bezpieczeństwa kolejowego, w celu koordynacji technicznej całości tych środków.

SAFETRAIN: technologia dla zapewnienia pasywnego bezpieczeństwa pojazdów kolejowych.

Projekt SAFETRAIN jest dobrym przykładem badań technologicznych dla wzmocnienia polityki transportowej. Jego rezultaty zostały wdrożone, po przejściu testu zdolności dynamicznej, przez Europejskie Stowarzyszenie Interoperacyjności Kolei (AEIF) odpowiedzialne za wdrożenie dyrektywy o interoperacyjności 96/48/WE z 23 lipca 1996r. Safetrain wniósł niezbędną ekspertyzę naukową dotyczącą obowiązkowych specyfikacji technicznych współczynników mechanicznych taboru jeżdżącego. Projekt pozwolił na odczuwalny wzrost wytrzymałości przedziałów pasażerskich i miejsca przebywania prowadzącego w przedniej części pociągu, bez efektów negatywnych na ciężar i zużycie energii.

2. Optymalizacja użytkowania infrastruktury

W świetle spadku przewozów kolejowych, 600 km sieci kolejowej było zamykanych średnio każdego roku w Europie w ciągu ostatnich trzydziestu lat podczas gdy jednocześnie sieć drogowa

zwiększała się o 1200 km. Wśród tych milionów kilometrów zamkniętych dla ruchu – a nawet zdemontowanych – znajdują się bocznice i linie, które mogłyby okazać się bardzo użytecznymi dzisiaj aby stawić czoła nasyceniu niektórych części sieci kolejowej.

Stopniowa realizacja interoperacyjnej sieci transeuropejskiej, przewidywany rozwój ruchu wymagają przeglądu organizacyjnego sieci w perspektywie transeuropejskiej aby była ona bardziej zintegrowana. Rynek transportu kolejowego wykazuje duży potencjał do wzrostu w długim okresie czasu. Osiągnięcie tej nowej organizacji nastąpi przez optymalizację użytkowania istniejącej przepustowości.

Większość infrastruktury kolejowej została wyznaczona i zbudowana pomiędzy połową i końcem XIX wieku, w perspektywie krajowej, a nawet regionalnej. Infrastruktura ta nie jest już zdolna do przyjęcia wzrostu ruchu i ostatnie lata charakteryzowały się zwiększeniem liczby wąskich gardeł na sieci kolejowej w pobliżu głównych aglomeracji, gdzie zróżnicowany ruch, pociągi towarowe, regionalne i długodystansowe wykonywany jest na tej samej infrastrukturze. Priorytet oddany w konsekwencji pociągom pasażerskim pociąga za sobą porzucenie zaufania załadowców dla tej gałęzi transportu.

Przekształcenie transportu europejskiego towarów dokonuje się poprzez efekt przeznaczenia przekształconych linii międzynarodowych dla transportu towarowego, tak poprzez infrastrukturę jak i czas podróży. Takie środki mogą być z trudnością stosowane na poziomie wspólnotowym w krótkim okresie czasu ale wszystkie środki na poziomie krajowym muszą zmierzać do tego celu. Realizacja sieci linii dużych prędkości przyczynia się również do osiągnięcia tego celu. W efekcie, uruchomienie nowych linii pozwoli na przeniesienie ruchu z linii klasycznych na nowe linie, tworząc również dodatkową przepustowość na liniach wcześniej użytkowanych dla całości ruchu.

Od otwarcia rynku do budowy sieci europejskiej przeznaczonej do przewozu towarów.

Dyrektywa Nr 2001/12 definiuje „Towarową Kolejową Sieć Transeuropejską” (TERFN) złożoną z około 50.000 km linii otwartych na europejskie przewozy towarowe od 2003r. Wszystkie przedsiębiorstwa europejskie posiadające licencję będą mogły wykorzystywać te linie i być konkurencyjnymi wobec innych przedsiębiorstw oferujących nowe usługi. Należy podkreślić, że począwszy od 2008r. otwarcie rynku na europejskie towarowe przewozy kolejowe nastąpi na 150.000 km linii kolejowych. TERFN jest więc koncepcją tymczasową.

Istnieje zresztą ponadto transeuropejska sieć kolejowa zidentyfikowana w wytycznych przyjętych w 1996r. przez Parlament i Radę w decyzji nr 1692/96, którą Komisja proponuje zrewidować tak aby usunąć wąskie gardła. Jest to sieć, która stosowana jest jako referencyjna w ramach finansowania infrastruktury tak wspólnotowej jak i krajowej.

Ta sieć infrastruktury musi być uwzględniona w sieci specyficznej określonej w dyrektywie dotyczącej otwarcia rynku. Te dwie sieci nie są dokładnie takie same. Jak pokazuje poniższa mapa, niektóre linie już otwarte na konkurencję nie stanowią części transeuropejskiej sieci infrastrukturalnej (linie niebieskie na mapie). Przeciwnie, niektóre części sieci infrastrukturalnej chociaż potencjalnie ważne dla przewozów towarowych i jako połączenie portów jak linia Brest-Rennes (Francja) nie zostaną koniecznie otwarte na konkurencję w 2003r. (linie zielone na mapie). Oczywiście jest brak spójności pomiędzy sieciami.

W ramach przeglądu dokonanego powyżej, zaproponowano zapisanie w schemacie sieci kolejowej niektórych linii TERFN aby umożliwić ich wybór dla pomocy europejskiej. W ramach około 2000 km linii kolejowych na wniosek krajów, których to dotyczy, zostało również uwzględnione połączenie pomiędzy Boulogne i Reims we Francji a we Włoszech linia pomiędzy Rimini i Parmą, która stanowi obwodnicę dla Bolonii.

W interesie niektórych regionów połączonych z siecią transeuropejską infrastruktury, szczególnie regionów morskich istnieje możliwość wykorzystania tak szybko jak to tylko jest możliwe otwarcia rynku dla rozwoju ich regionów peryferyjnych. Niektóre kraje będą dążyły do rozciągnięcia otwarcia na konkurencję ponad sieć TERFN na liniach w swoich regionach, szczególnie dostępu do portów tak aby były one łatwiejsze w dostępie dla operatorów europejskich. W tym zakresie,

Komisja weźmie pod uwagę stopień otwarcia na konkurencję w wyborze projektów infrastrukturalnych korzystających z pomocy wspólnotowej.

Mapa towarowej kolejowej sieci transeuropejskiej



- linie otwarte na przewozy towarowe w 2003 r. i wpisane w transeuropejską sieć kolejową
- inne linie transeuropejskiej sieci kolejowej
- inne linie otwarte na przewozy europejskie w 2003 r.

Optimalizacja użytkowania istniejącej infrastruktury dokonuje się również przez wzięcie pod uwagę wpływu hałasu generowanego przez pojazdy kolejowe. Ostatnie badania wykonywane przez Europejską Agencję Środowiska określają na 3 miliony liczbę osób odczuwających dyskomfort z powodu hałasu emitowany przez pociągi. Dyrektywy o interoperacyjności przewidują w efekcie ograniczenie emisji hałasu z pojazdów.

3. Modernizacja usług

W pierwszym okresie, końca lat 90-tych, dla odwrócenia wzrostu ruchu proponując usługi zintegrowane, niektóre przedsiębiorstwa kolejowe zapoczątkowały rozwój zasady współpracy międzynarodowej, szczególnie w zakresie ruchu międzynarodowego. Rozwiązanie to przyniosło tylko połowiczny sukces z powodu niemożliwości rozłożenia wielu trudności eksploatacyjnych dla zapewnienia kontynuacji ruchu transgranicznego. Nie pociągnęło to za sobą z drugiej strony głębokich zmian jakościowych w organizacji tych przedsiębiorstw.

Również, poziom usług które proponuje transport kolejowy załadowcom jest dla większości z nich, w tych warunkach, wyraźnie poniżej kryteriów punktualności, niezawodności i szybkości których oczekuje przemysł i które może dostarczyć transport drogowy.

Mając inne gałęzie transportu bardziej wytrzymałe na konkurencję, ponieważ potrafiły wprowadzić nowe rozwiązania, przewozy pasażerskie transportem kolejowym wrosły z 217 miliardów pasażero/kilometrów w 1970r. do 290 w 1980r. Nie przeszkadzało to jednakże obserwować na części rynku kolejowego spadku udziałów w nim z 10 do 6%, biorąc pod uwagę wzrost ruchu coraz bardziej znacząco odnotowywanego przez pojazdy indywidualne i przez transport lotniczy. Ten ostatni zbliżył się do poziomu równego transportowi kolejowemu w ramach pasażero/kilometrów.

Sukcesy nowych usług kolei dużych prędkości pozwoliły jednakże na znaczący wzrost przewozów pasażerskich na długich dystansach. Podobnie, polityka regionalizacji i rozwoju regionów peryferyjnych, wdrażana w kilku państwach członkowskich od dziesięciu lat, pociągnęła za sobą gwałtowny wzrost użytkowania pociągów. Należy jednakże zauważyć, że w niektórych krajach, jakość usług transportu kolejowego w przewozach międzymiastowych jest postrzegana przez użytkowników jako przeciętna.

To samo dotyczy usług w towarowych przewozach kolejowych. Przykład przewozu z Półwyspu Iberyjskiego do Północnej Europy przez Francję pokazuje zastanawiającą ewolucję w ciągu ostatnich 18 miesięcy. Na osi tej, przewóz części samochodowych stanowi ważny strumień, którym są głównie przewozy samochodami ciężarowymi. Chociaż, wiele usług konkurencyjnych transportu kombinowanego i całości transportu kolejowego zostało wdrożonych. Obecne obniżenie jakości usług towarowych przewozów kolejowych powoduje dla niektórych z tych przewozów trudną sytuację a niektórzy konstruktorzy samochodowi powstrzymali doświadczenia kolejowe aby powrócić na drogi. Innym problemem jest różnica w rozstawie szyn kolejowych, brak lokomotyw lub prowadzących pojazdy szynowe, istnienie problemów w zakresie wewnętrznej organizacji i niektóre konflikty socjalne które, są wynikiem tej zmiany. Ewentualne odszkodowania za opóźnienie nie pozwalają na rekompensatę szkód realnie ponoszonych przez klientów, zwłaszcza że trzeba wstrzymać na kilka godzin linię produkcyjną lub zastępować w ostatniej chwili transportem specjalnym lotniczym lub samochodowym, niewykonane terminowo przewozy kolejowe. Dla tego typu produkcji o wysokiej wartości dodanej, jedynie niezawodność usługi pozwoli na zdobycie zaufania klientów.

Fikcja lub przepowiednia? Transport kolejowy w 2010r.

Przedsiębiorstwa kolejowe mogą uzyskiwać dostęp do sieci kolejowej na równych warunkach, które są publikowane przez zarządzających infrastrukturą: alokacja przepustowości w rzeczywistym czasie, jest dokonywana w skali sieci europejskiej i zharmonizowane zasady opłat za jej wykorzystanie.

Konstruktorzy taboru jezdnego muszą korzystać z wprowadzenia w życie przepisów wspólnotowych dotyczących interoperacyjności systemu kolejowego, umożliwiających im dostęp na niedyskryminacyjnych zasadach do rynku europejskiego jak również możliwość korzystania w

każdym momencie z nowoczesnych technologii.

Prowadzący lokomotywy są upoważnieni do poruszania się na sieci transeuropejskiej i posiadają przeszkolenie w zakresie tras europejskich w centrach szkoleniowych dostępnych dla wszystkich przewoźników kolejowych.

Zarządzający infrastrukturą krajową są zorganizowani w skali europejskiej i określają całość warunków dostępu do sieci. Określają oni priorytety inwestycyjne i budowy sieci infrastrukturalnej wyłącznie przeznaczonej do przewozu towarów, w ramach reguł konkurencji.

Organa odpowiedzialne za regulację rynku kolejowego spotykają się regularnie w celu wymiany informacji o rozwoju rynku kolejowego i aby proponować środki dostosowawcze dla konkurencji z innymi gałęziami.

Operatorzy kolejowi oferują wszystkie zintegrowane usługi bezpośrednio podróżnym, które dotyczą informacji, rezerwacji, płatności za świadczenia, tak za podróże wykonywane służbowo jak i turystycznie.

Bezpieczeństwo oferowane przez sieci europejskie pozostaje na wysokim poziomie i opiera się na strukturze wspólnotowej odpowiedzialnej za stałe analizowanie poziomu bezpieczeństwa europejskiego systemu kolejowego i rekomenduje niezbędne działania naprawcze. Niezależne ciało bada każdy wypadek lub incydent na sieci i formułuje rekomendację w celu zredukowania ryzyka.

Punktualność pociągów jest zagwarantowana i użytkownicy oraz klienci otrzymują odszkodowanie w przypadku opóźnienia.

Prędkość towarowych pociągów międzynarodowych w Europie osiąga 80 km/h i czterokrotnie wzrosła w porównaniu do 2000r.

C. Monitorowanie wzrostu transportu powietrznego

W porównaniu do wszystkich gałęzi transportu, transport lotniczy odnotował większy spadek wzrostu w ciągu ostatnich dwudziestu lat. Ruch wyrażony w pasażero/kilometrach również zmniejszył się o 7,4% średnio rocznie od 1980r., chociaż ruch w portach lotniczych piętnastki wzrósł pięciokrotnie od 1970r.

Blisko 25.000 samolotów codziennie przemierza niebo europejskie i zgodnie z tendencją wzrostową ruchu, należy przygotować się na jego podwojenie w ciągu od 10 do 14 lat. Chociaż niebo jest szerokie ta tendencja wzrostu ruchu stanowi realny problem. Coraz częstsze opóźnienia są oczywistym znakiem zatłoczenia nieba.

Przedsiębiorstwa lotnicze przewidują prawie dwukrotne zwiększenie ruchu lotniczego do 2010r. Utrzymanie takiego poziomu wzrostu sugeruje reformę zarządzania ruchem i zapewnienie odpowiedniej przepustowości portów lotniczych w rozszerzonej Unii Europejskiej.

1. Walka z zatłoczeniem nieba

Ideą gwiazdистой sieci (nazywanej ogólnie „hub and spoke”) jest uprzywilejowanie zwiększenia przylotów do portów lotniczych w tym samym zakresie godzinowym tak aby realizować połączenia w minimalnym czasie. Zastąpienie lotów bezpośrednich przez loty pośrednie przez huby w portach lotniczych pociągnęło za sobą zmniejszenie średniego rozmiaru samolotów, przedsiębiorstwa lotnicze wolą częstsze loty bardziej niż ograniczoną obsługę przy jednoczesnym użytkowaniu dużych samolotów. Prowadzi to niestety nie tylko do zatłoczenia na ziemi ale powoduje również znaczne

zwiększenie niezbędnych wysiłków w celu kontroli wszystkich samolotów, które korzystają z ograniczonej przestrzeni.

Ruch „na trasach” – loty w przestrzeni lotniczej dodatkowej w której samoloty osiągają swoją prędkość przelotową – stanowi problem innej natury. Samoloty wykorzystują „korytarze”, które pozwalają kontrolerom lotniczym na uzyskanie precyzyjnego obrazu sytuacji ruchu. Korytarze te nie zawsze są wyznaczane w sposób racjonalny, ponieważ tłumaczą one przeszkody wynikające w szczególności z organizacji na poziomie krajowym przestrzeni lotniczej, szczególnie umiejscowienia stref wojskowych lub braku koordynacji zarządzania poziomego przestrzenią lotniczą kolejnego terytorium kraju przelotowego.

Ponadto, obsługa nawigacji lotniczej jest odpowiedzialna za przestrzeń lotniczą krajową. Systemy i zasady zarządzania ruchem wykazują dużą różnorodność, co powoduje bardzo ciężką koordynację operacyjną.

Podzielenie nieba europejskiego

Samolot wykonując połączenie pomiędzy Francją i Wielką Brytanią musi lecieć na dwóch różnych wysokościach: nad terytorium Brytyjskim leci on na wysokości 24.000 stóp a następnie obniża lot do wysokości 19.000 stóp, gdy wkracza we Francuską przestrzeń lotniczą.

System europejski zarządzania ruchem lotniczym składa się z 26 podsystemów złożonych z 58 centrów kontroli na trasach, to jest trzykrotnie więcej niż w Stanach Zjednoczonych dla porównywalnej powierzchni.

Unia jest dzisiaj w gorszej sytuacji z powodu organizacji zarządzania ruchem lotniczym niedostatecznie zintegrowanym. Oczywiście, skuteczna współpraca pomiędzy tymi różnymi służbami dzięki Eurocontrol pozwoliła na bardziej płynne przejście samolotu pomiędzy terytoriami krajowymi. Jednakże, obecny system zarządzania ruchem lotniczym posiada swoje ograniczenia w międzyrządowej naturze Eurocontrol, ograniczonego przez system przyjmowania decyzji w drodze konsensusu, przez niewystarczające środki kontroli, brak prawa sankcji i przez niejasność odpowiedzialności prawnej oraz jego odpowiedzialności jako usługodawcy. Organizacja ta jest zarówno sędzią i stroną i nie może więc zagwarantować neutralności swoich decyzji.

Stworzenie jednolitego nieba europejskiego stanowi jeden z obecnych priorytetów Unii Europejskiej, co zostało podkreślone przez Radę Europejską przy wielu okazjach, w szczególności podczas spotkania w Sztokholmie oraz przez Parlament Europejski.

Grupa na Wysokim Poziomie złożona z przedstawicieli władz cywilnych jak i militarnych w państwach członkowskich, pod przewodnictwem Wice-Przewodniczącej Komisji odpowiedzialnej za energię i transport zatwierdziła wytyczne dla fundamentalnej reorganizacji kontroli lotnictwa w Europie.

Aby przezwyciężyć postępujące obecnie rozdrobnienie systemu zarządzania ruchem lotniczym, niezbędnym jest wprowadzenie przepisów wspólnotowych dotyczących ruchu lotniczego.

Komisja Europejska na podstawie raportu grupy wysokiego poziomu, w 2001r. przedstawi propozycję dotyczącą konieczności utworzenia w ramach Unii Europejskiej do 2004r. jednolitego nieba, poprzez przyjęcie do tego czasu następujących środków:

- Ram prawnych zapewniających, że samoloty przemierzać będą przestrzeń lotniczą rozszerzonej Wspólnoty na podstawie zharmonizowanych procedur uzależnionych od przepisów prawnych i na podstawie wspólnych przepisów dotyczących użytkowania przestrzeni lotniczej. Regulator wspólnotowy wyposażony w dostateczne środki określi cele zapewniające wzrost ruchu gwarantujący bezpieczeństwo. Kompetencje tego regulatora muszą posiadać moc wykonawczą w ramach bardziej jednolitej przestrzeni lotniczej, którą określa się jako wspólny środek, a która będzie zarządzana w sposób ciągły, poczynając od jej najwyższej części.

- Mechanizmu umożliwiającego wojsku zachowanie zdolności obronnych przy wykorzystaniu możliwości współpracy dla osiągnięcia bardziej wydajnej organizacji przestrzeni lotniczej ogólnie. Chodzi o realizację rzeczywistego wspólnego zarządzania cywilno/wojskowego ruchem lotniczym.
- Dialogu społecznego z partnerami społecznymi, który może rozpocząć się od rozmów z kontrolerami lotniczymi umożliwiającego, na wzór doświadczeń w innych dziedzinach, koncentrację na wspólnej polityce w dziedzinie lotnictwa posiadającej wiele aspektów społecznych. Dialog ten może być prowadzony w porozumieniu z odpowiednimi organizacjami;
- Współpracy z Eurocontrol, która pozwoli na odwołanie się do jej kompetencji i doświadczeń dla rozwoju i zarządzania przepisami wspólnotowymi. Chodzi o rozwój rzeczywistej komplementarności pomiędzy mocą prawodawczą Unii Europejskiej i istniejącym doświadczeniem wewnątrz Eurocontrol;
- Systemu nadzoru, kontroli i sankcji zapewniającego efektywne wdrożenie przepisów.

Propozycje prawne przewidują przestrzeganie dostarczania usług (w szczególności wzajemne uznawanie zezwoleń między państwami członkowskimi, gwarancja dostarczenia usługi kontroli lotniczej i kontroli płatności), organizację przestrzeni lotniczej (w szczególności stworzenie najwyższej strefy przestrzeni lotniczej i optymalnej transgranicznej kontroli) i interoperacyjność oprzyrządowania.

Pod warunkiem jednakże, że rzeczywista osiągnięta przepustowość musi wynikać z przekształcenia metod pracy i oprzyrządowania. Powyższe niezbędne środki reorganizacji przestrzeni lotniczej, inwestycje w badania i w oprzyrządowanie centrów kontroli muszą zostać uzupełnione przez wysiłek w celu zapewnienia dyspozycyjności odpowiednich środków ludzkich. W efekcie, jeśli Unia z jednej strony może wykorzystywać organa kontroli na bardzo wysokim poziomie, w związku z bezpieczeństwem transportu lotniczego, to z drugiej cierpi ona również na ciągły brak operatorów wież kontrolnych. Często trudno jest zapewnić we wszystkich centrach kontroli obecność odpowiedniej liczby kontrolerów aby zagwarantować odpowiednie zarządzanie ruchem. Stwierdzono sprzeczność pomiędzy procedurami a wykształceniem, zabraniając przemieszczania się personelu w Europie. Stworzenie licencji wspólnotowej kontrolera lotniczego może okazać się rozwiązaniem.

2. Analiza przepustowości portów lotniczych i jej wykorzystania

Wobec wzrostu ruchu, należy przeanalizować wykorzystanie portów lotniczych, tak aby zoptymalizować wykorzystanie istniejącej przepustowości. Jednakże to nie wystarczy. Europa nie będzie mogła zagospodarować nowej infrastruktury portów lotniczych, włączając w to infrastrukturę krajów kandydujących do członkostwa, które rzadko dysponują wystarczającą przepustowością dla stawienia czoła wzrostowi ruchu, który pociągnie za sobą nieuchronnie rozszerzenie. Stanowi to również podstawowy warunek dla uniknięcia strat w konkurencyjności przedsiębiorstw wobec ich konkurentów, w szczególności północno-amerykańskich. Należy przypomnieć, że obroty największego przedsiębiorstwa europejskiego nie są tak duże jak te czwartego przedsiębiorstwa amerykańskiego.

Obecna struktura systemu transportu lotniczego prowadzi przedsiębiorstwa do koncentracji ich działalności w dużych portach lotniczych, które rozwijają się jako huby w zakresie ich działalności wewnątrz-wspólnotowej i międzynarodowej. Zatlócenie koncentruje się wokół dużych hubów portów lotniczych z konsekwencjami zanieczyszczenia i problemami związanymi z zarządzaniem ruchem lotniczym.

Jeśli zatlócenie na niebie jest już przedmiotem konkretnego planu działania, zatlócenie na ziemi nie otrzymuje jeszcze ani odpowiedniej uwagi, ani niezbędnego zaangażowania. Jednakże, prawie połowa z pięćdziesięciu głównych europejskich portów lotniczych osiągnęła lub prawie osiąga nasycenie swojej przepustowości na ziemi. Wymaga to więc dalszych wysiłków dla rozwoju zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli tak aby zapewnić wydajność i bezpieczeństwo w portach lotniczych.

Bardziej wydajne wykorzystanie przepustowości portów lotniczych oznacza zdefiniowanie nowych ram prawnych:

Jednoczesne wprowadzenie jednolitego nieba, zmiana ram prawnych kształtujących alokację

slotów w portach lotniczych są obecnie proponowane przez Komisję. W szczególności należy zapewnić spójne planowanie przepustowości nieba i przepustowości w portach lotniczych. Sloty w portach lotniczych, które dają prawo do startu lub lądowania w określonym czasie w zatłoczonym porcie lotniczym muszą być skorelowane z dostępną przepustowością na poziomie przestrzeni lotniczej. Jeśli zostanie przyjęta, propozycja Komisji będzie musiała wprowadzić zarządzanie slotami, pozwalające w szczególności na większą przejrzystość wymiany slotów, natychmiastowe sankcje w przypadku niewykorzystania slotów oraz również bardziej precyzyjne kryteria dystrybucji priorytetów. Prawo to będzie musiało, w następnym etapie, iść w kierunku większej elastyczności dowołując się do mechanizmów rynkowych. W efekcie, Komisja przedstawi w 2003r. – po ponownym przeanalizowaniu i konsultacji z zainteresowanymi – nową zmianę systemu dystrybucji slotów, tak aby zwiększyć dostęp do rynku biorąc pod uwagę konieczność redukcji niekorzystnego wpływu na środowisko wspólnotowego transportu lotniczego.

Zarządzanie portami lotniczymi musi zostać zmodyfikowane tak aby zapewnić dekoncentrację lotów w niektórych godzinach dnia;

Przepisy dotyczące ochrony środowiska muszą zapewnić znalezienie środków alternatywnych zanim nastąpi ograniczenie operatorów w portach lotniczych;

Interoperacyjność z transportem kolejowym musi pozwolić na niezbędne wzmocnienie w warunkach zdolności do przekształcenia konkurencji pomiędzy pociągiem a samolotem przez komplementarność pomiędzy tymi dwoma gałęziami w celu wykorzystania połączeń pomiędzy metropoliami, które zapewniane są przez pociągi dużych prędkości. Nie można dłużej uważać, że niektóre połączenia lotnicze będą utrzymywane na kierunkach gdzie istnieje de facto alternatywne konkurencyjne połączenie kolejowe dużych prędkości. Można będzie również operować transferem zdolności przewozowej na drogi tam gdzie nie istnieją usługi kolejowe dużych prędkości.

Wykorzystanie bardziej skuteczne i racjonalne portów lotniczych nie pozwoli na zmniejszenie przepustowości. Faktycznie nowe projekty portów lotniczych są ograniczone (Lizbona, Berlin, Paryż).

Obecnie, określonym priorytetem jest więc ograniczanie budowy nowych portów lotniczych, źle tolerowanych przez społeczeństwo i poszukiwanie racjonalizacji ruchu poprzez przepisy zarządzania ruchem i użytkowanie samolotów większych rozmiarów. Dokonanie tego, niesie za sobą również ryzyko zlekceważenia najważniejszej kategorii klienteli użytkującej linie regionalne na kierunkach nieobsługiwanych przez szybkie pociągi. W tym zakresie, ważną jest reorientacja podziałów, obecnie na korzyść dużej infrastruktury, wykorzystując „taksówki powietrzne” pomiędzy regionalnymi ośrodkami miejskimi i pomiędzy ośrodkami regionalnymi a hubami jeśli nie istnieje alternatywne połączenie kolejowe. Ogólnie, oczywiste jest, że decydenci polityczni nie będą mogli wstrzymać budowy nowych pasów startowych lub nowych portów lotniczych, inwestycji długoterminowych, które wymagają właściwego planowania na poziomie europejskim w przeciągu dwudziestu lat.

W odpowiedzi na zatłoczenie w większości dużych europejskich portów lotniczych, przedsiębiorstwa lotnicze muszą poszukiwać sposobów maksymalizacji liczby pasażerów przewożonych przez samoloty a więc rozmiaru samolotu. Jednakże, organizacja wokół „hubu” przynosi przeciwny efekt, przedsiębiorstwa mają tendencję do dokonywania wyboru na korzyść częstych lotów samolotami o średniej wielkości niż ograniczonej obsługi z dużymi samolotami.

Można oczekiwać utrzymania tendencji dominacji samolotów średniej wielkości na większości lotów wewnątrzwspólnotowych. Przeciwnie, na połączeniach często uczęszczanych i na długodystansowych lotach, przewiduje się, że większość przedsiębiorstw lotniczych wybierze samoloty dużych rozmiarów. A380 Airbus jest pierwszym przykładem tego jak będzie musiała być przyszła generacja samolotów: duże samoloty pozwalają przewozić więcej pasażerów. Przemysł lotniczy przygotowuje się do tego. Jednakże, intensywne użytkowanie dużych samolotów stwarza pewne problemy. Po pierwsze, porty lotnicze muszą być przystosowane do wykorzystania takiego sprzętu – załadunek i wyładunek 500 lub 600 osób stanowi większy problem niż 150 lub 200 w zakresie organizacji portu lotniczego, dostarczenia bagażu, kontroli bezpieczeństwa, formalności celnych, przyjęcia pasażerów. Wykorzystanie dużych samolotów nie ogranicza oczywiście ruchu na połączeniach, ponieważ

pasażerowie wykorzystujący te nowe samoloty będą zmuszeni kontynuować swoją podróż, powodując coraz więcej działań niezbędnych dla skutecznej intermodalności.

Jeśli chodzi o status prawny portów lotniczych, należy zauważyć ruch w kierunku prywatyzacji, która została zapoczątkowana w Europie a więc wpływ na przepustowość jest trudno mierzalny w tym stadium. W każdym przypadku, zmiana taka musi być ograniczona ramowo, ponieważ stwarza sytuację faktycznego monopolu w portach lotniczych. W szczególności, należałoby zadbać o płaty lotniskowe lepiej odpowiadające dostarczającym usługom. Jest to powód dla którego Komisja zaproponowała już dawno ramy dla wprowadzenia zasad ustalania opłat lotniskowych.

3. Pogodzenie wzrostu transportu powietrznego ze środowiskiem

Transport lotniczy musi stawić czoła problemom wzrostu akceptowalności szczególnie ze strony obrzeży portów lotniczych, które cierpią z powodu emisji hałasu generowanego przez ruch. Wprowadzenie środków zmierzających do redukcji emisji hałasu jak również emisji gazów wydzielanych przez transport lotniczy jest warunkiem niezbędnym dla osiągnięcia wzrostu tego sektora. Tego rodzaju działanie jest jednakże trudnym ponieważ w tej dziedzinie margines manewru Unii Europejskiej jest wąski: w efekcie trzeba brać pod uwagę zobowiązania międzynarodowe podejmowane przez państwa członkowskie w ramach Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego (ICAO).

Wspólnota podjęła określone środki przyjmując prawo „hushkits”, które zmierzało jedynie do zakazu wykonywania operacji w Europie przez samoloty „hushkits” (samoloty stare których wyniki hałasowe polepszone ale pozostają one nadal poniżej akceptowalnych norm). Jednakże, ten ograniczony środek był kontestowany przez Stany Zjednoczone i procedura uregulowania sporu jest podejmowana w ramach ICAO. Jednakże, bez szybkiego wprowadzenia na poziomie międzynarodowym nowych ambitnych norm hałasowych pozwalających uniknąć degradacji sytuacji mieszkańców obrzeży portów lotniczych, istnieje istotne ryzyko, że porty lotnicze mogą być pozbawione wszelkich możliwości wzrostu (ograniczenie liczby lotów autoryzowanych) lub być zmuszane do stosowania zróżnicowanych norm lokalnych dotyczących samolotów emitujących zwiększone ilości hałasu. Dlatego ważnym jest aby, ICAO doprowadziło do ustanowienia podczas swojego przyszłego Spotkania (październik/listopad 2001r.) nowej normy hałasowej, którą narzuci wszystkim przyszłym samolotom, jakie będą stosowane. Aby osiągnąć rzeczywisty wpływ na przyszłe lata, taka norma musi być uzupełniona przez plan stopniowej eliminacji samolotów o wyższej emisji hałasu z istniejącej floty na poziomie światowym poczynając od samolotów „hushkits”. ICAO musi również od 2002r. podjąć konkretne środki w zakresie redukcji emisji gazów przyczyniających się do efektu cieplarnianego co zostało podkreślone w formie priorytetu w ramach szóstego Programu Działań na Rzecz Środowiska.

Czy kerozyna powinna pozostawać nieopodatkowana?

Przedsiębiorstwa lotnicze korzystają ze specyficznych zwolnień podatkowych, przykładowo zwolnienia ze wszystkich podatków na kerozynę na mocy umów międzynarodowych. Kerozyna jest zwolniona z opodatkowania tak w przypadku lotów międzynarodowych jak i w przypadku lotów wykonywanych w ramach Wspólnoty. Stany Zjednoczone wprowadziły jednakże w tym zakresie podatek ograniczony do przewozów towarowych w transporcie krajowym.

Ten brak opodatkowania paliwa nie skłania przedsiębiorstw lotniczych do zamawiania bardziej nowoczesnych samolotów i do kontroli zmniejszenia emisji CO₂ (13% dla transportu lotniczego). Stwarza to również sytuację gdzie konkurencja transportu lotniczego z innymi gałęziami transportu nie jest nieuczciwa. Opodatkowanie kerozyny od dawna dyskutowane jest na poziomie Europejskim. Zapoczątkowanie w szczególności w następstwie prezentacji przez Komisję komunikatu o podatku od paliw lotniczych. W następstwie Rada Ecofin wydała rekomendację zgodnie z którą państwa członkowskie, w ścisłej współpracy z Komisją, muszą zintensyfikować swoją współpracę w ramach ICAO w celu ustanowienia podatku od paliwa lotniczego i innych instrumentów mających podobny efekt. Unia Europejska żądała, jednakże bez sukcesu, aby sprawa ta była rozpatrywana w ramach Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego. UE ponowi swój wysiłek w tym zakresie podczas przyszłego spotkania ICAO.

Można jednakże przewidywać, bez podejmowania kwestii przepisów międzynarodowych, zniesienie wyłączenia podatkowego dla kerozyny na lotach wewnątrzwspólnotowych. Podejście to nie jest bez wad ponieważ wymaga równego traktowania przewoźników z poza wspólnoty wykonujących przeloty wewnątrzwspólnotowe. Można również poszukiwać, jak to robi się w Szwecji, wariantu jednolitego opodatkowania lotów wówczas gdy istnieje alternatywny przewóz, przykładowo obsługiwany przez pociągi dużych prędkości, ponieważ pozwoliłoby to na przeniesienie potoków na inną gałąź, podczas gdy w ogólnie nie będzie prowadziło to prostego zwiększenia taryfy.

Jako rozwiązanie dotykowe, lub alternatywne, Komisja przewiduje, w ramach realizacji jednolitego nieba, wprowadzenie zróżnicowanie opłat za nawigację lotniczą na trasach aby wziąć pod uwagę negatywny wpływ samolotów wpływ na środowisko

4. Utrzymanie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa

Transport lotniczy jest jedną z najbardziej bezpiecznych gałęzi transportu. Pomimo to, eksperci przewidują, że w przyszłym roku każdego tygodnia gdzieś na świecie wydarzy się jeden poważny wypadek. Środki masowego przekazu relacjonują, że takie wypadki mogą zdarzać się z powodu ograniczenia wzrostu ruchu lotniczego w Europie, nawet jeśli Unia Europejska dumnie prezentuje najlepsze wyniki w zakresie bezpieczeństwa na świecie.

Obecna współpraca pomiędzy Wspólnotą i administracją największej liczby państw europejskich, z Wspólnymi Władzami Lotniczymi (JAA), osiągnęła swój kres, w szczególności na linii prawnej, wobec braku rzeczywistej siły legislacyjnej. Dlatego Komisja zaproponowała utworzenie Europejskiej Władzy Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA), która ustali podstawowy mechanizm w zakresie wszystkich aspektów działalności transportu lotniczego, od certyfikacji statków powietrznych po przepisy wykonawcze.

Jednakże, bezpieczeństwo lotnicze nie kończy się na granicach wspólnotowych i istotnym jest aby obywatele Europy, którzy podróżują lub mieszkają w pobliżu portów lotniczych mogli być pewni, że statki powietrzne z państw nie będących członkami Wspólnoty podporządkowały się propozycji gwarantującej minimum warunków bezpieczeństwa w samolotach pochodzących również z państw z poza Wspólnoty.

II. POWIĄZANIE WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW TRANSPORTU

Przesunięcie równowagi pomiędzy gałęziami transportu wymaga spojrzenia poza słusznie zajmowane miejsce każdej z gałęzi oraz zapewnienia intermodalności. Największym brakującym połączeniem jest brak bliskiego połączenia pomiędzy transportem morskim, żegluga śródlądową i transportem kolejowym. Od wieków transport morski i żegluga śródlądowa dominowały w przewozach towarowych w Europie. Większość miast była budowana nad rzekami lub w ujściach rzek a duże targi handlowe w Średniowieczu zawsze odbywały się w portach rzecznych lub morskich. Obecnie, pomimo nieznacznego ożywienia, transport wodny jest gałęzią nie mającą znaczenia, chociaż jest niedrogi i powoduje mniejsze szkody dla środowiska niż transport drogowy.

Flota europejska kurczy się z powodu korzystania z tanich bander oraz tego, że coraz mniej osób chce odbywać służbę na morzu. W Unii Europejskiej odnotowuje się wzrost niedoboru marynarzy. Od początku 1980r. Unia Europejska utraciła 40% ludzi pracujących na morzu. Pilnie potrzebni są oficerowie statków handlowych. Od chwili obecnej do 2006r. Unia będzie posiadała około 36.000 marynarzy mniej. Dobrze wyszkoleni i kompetentni marynarze zapewniają bezpieczeństwo żeglugi, sprawne operowanie statkami, właściwe utrzymanie, oraz zmniejszenie liczby wypadków i ofiar oraz zanieczyszczenie morza. Wreszcie, z uwagi na fakt istnienia strategicznych działań odnoszących się do zaopatrzenia Wspólnoty w ropę naftową; Unia Europejska potrzebuje wprowadzenia technologii w zakresie żeglugi morskiej tak aby utrzymać bezpośrednią kontrolę nad swoją flotą tankowców.

Dlatego transport morski uczestniczy w dwóch trzecich, osiągając 70% całości, w wymianie pomiędzy Wspólnotą a resztą świata. Porty europejskie obsługują każdego roku około 2 miliardy ton różnych towarów, które są produktami niezbędnymi dla gospodarki europejskiej i dla handlu z innymi regionami świata (węglowodory – paliwo stałe i minerały – produkty przetworzone).

Paradoksalnie, przewóz kabotażowy pomiędzy portami europejskimi nie doświadczył takiego samego rozwoju podczas gdy mógłby złagodzić zatłoczenie we Wspólnocie, w szczególności tego wokół Alp i Pirenejów. W efekcie, transport morski bliskiego zasięgu nie stanowi realnego rozwiązania alternatywnego chociaż towary mogłyby być przewożone żegluga śródlądową i transportem kolejowym w miejsce przewozów drogowych. Generalnie, istnieje potrzeba dostarczania konkretnych i praktycznych usług intrmodalnych.

Zaproponowano wprowadzenie na szeroką skalę programu (Marco Polo) dla wspierania wprowadzania inicjatyw intermodalnych i rozwiązań alternatywnych do transportu drogowego w obecnym stanie aż do osiągnięcia ich zdolności handlowej. Intermodalność wymaga również pilnego wprowadzenia określonych przepisów technicznych odnoszących się w szczególności do kontenerów, ujednolicenia załadunku i w zakresie urządzeń zarządzających ładunkami.

A. Zapewnienie połączenia morze-żegluga śródlądowa-kolej

Wewnątrzwspólnotowy transport morski i wodny śródlądowy stanowią dwa kluczowe elementy intermodalności, które muszą pozwolić na stawienie czoła wzrostowi zatłoczenia infrastruktury drogowej i kolejowej oraz na walkę z zanieczyszczeniem atmosferycznym. Te dwie gałęzie transportu pozostają do dnia dzisiejszego niewykorzystanymi podczas gdy Wspólnota dysponuje dużym potencjałem (35.000 km wybrzeża oraz sto portów morskich i rzecznych) oraz quasi-organiczną zdolnością przewozową.

Sposobem na ich ożywienie jest budowa autostrad morskich i oferowanie efektywnych i nieskomplikowanych usług. Określenie tej transeuropejskiej sieci autostrad morskich musi być wspierane przez nadanie priorytetu na poziomie krajowym portom posiadającym dobre połączenie z siecią lądową, w szczególności na wybrzeżu atlantyckim i śródziemnomorskim, zdolnym do rozwoju prawdziwej sieci logistycznej.

1. Rozwój autostrad morskich

Żegluga bliskiego zasięgu istnieje od bardzo dawna, dowodem czego są tysiące wraków z epoki rzymskiej zalegające w Morzu Śródziemnym. Transport morski bliskiego zasięgu stanowi 41% wewnątrzwspólnotowych przewozów towarowych. Jest to jedyna gałąź transportu towarowego której stopień wzrostu (+ 27% pomiędzy 1990r. a 1998r.) zbliża się do stopnia wzrostu transportu drogowego (+35%). W milionach ton kilometrów, wartość przewieziona pomiędzy 1970r. a 1998r. zwiększyła się o 2,5, co stanowi 44% ogólnej wartości i 23% wartości całkowitej towarów przewożonych w Europie. Istnieją przykłady wykonywanych usług pomiędzy południową Szwecją a Hamburgiem, pomiędzy portami Antwerp i Rotterdam lub pomiędzy południowo-wschodnią Anglią i portem śródlądowym w Duisburgu. Ale wartość obecnego uchu, w Europie, pozostaje poniżej potencjalnej zdolności. W efekcie, transport morski nie stanowi jedynie środka przewozu towarów z jednego kontynentu na inne, ale stanowi on rzeczywistą alternatywę konkurencyjną dla transportu lądowego.

Dla przewozów kontenerowych, rok temu, przedsiębiorstwo włoskie wprowadziło usługę transportu drogowego (cała ciężarówka jest przewożona, przyczepa i traktor) łączącą port w Genui z portem w Barcelonie w ciągu 12 godzin, dzięki wykorzystaniu szybkich statków. Ta nowa usługa osiągnęła pewien sukces, łącząc szybkość i punktualność oraz pozwala przedsiębiorstwu transportu drogowego uniknąć, na korzyść konkurencji, wykorzystania dróg jednych z najbardziej zatłoczonych w Europie. Tego rodzaju przykład pokazuje, że ten rodzaj rozwiązania może być rozwijany na innych kierunkach. Łączy on zdolność transportu morskiego z elastycznością transportu drogowego.

Jest to powodem dla którego niektóre połączenia morskie, szczególnie te które pozwalają na ominięcie wąskich gardeł jakimi są Alpy i Pireneje, muszą należeć do sieci transeuropejskiej z tego samego powodu jak drogi lub linie kolejowe. Należy na poziomie krajowym dokonać wyboru linii morskich pomiędzy portami europejskimi, na przykład aby promować połączeń pomiędzy Francją i Hiszpanią oraz Wielką Brytanią. Również, należałoby zapewnić takie połączenie pomiędzy Polską a Niemcami. Jednakże, połączenia te nie będą rozwijały się samoistnie. Należy, na podstawie propozycji państw członkowskich je „przypeczutować”, szczególnie poprzez przyznanie funduszy europejskich („Marco Polo”, fundusze strukturalne) dla zapewnienia ich startu i atrakcyjnego wymiaru pod względem handlowym.



Jednakże, należy oczywiście stwierdzić, że nie jest to jeszcze dzisiaj możliwe do zrobienia. 75% drewna eksportowanego przez Finlandię do Włoch przejeżdża przez Niemcy i Alpy podczas gdy mogłoby być przewożone transportem morskim.

Unia Europejska dysponuje ponadto ważnym naturalnym atutem poprzez gęstą sieć rzek naturalnych i kanałów łączących zbiorniki rzeczne wpadające do Atlantyku i Morza Północnego, i ostatnio połączoną ze zbiornikiem Dunaju przez kanał Ren-Men-Dunaj. W sześciu krajach Unii, które mogą korzystać z tej sieci, transport wodny śródlądowy stanowi 9% przewozów w ruchu towarowym.

Włączając państwa kandydujące do członkostwa i zbiornik Dunajski aż do Morza Czarnego, dwanaście państw europejskich będzie uczestniczyło przez tę sieć w przewozie 425 milionów ton każdego roku.

Mapa europejskiej sieci dróg wodnych śródlądowych



Przewóz drogą wodną śródlądową jest partnerem naturalnym transportu morskiego. Odgrywa on istotną rolę dla dużych portów Morza Północnego, które odprawiają lub reekspediują przez ten środek dużą część ich ruchu kontenerów. W niektórych państwach, które nie posiadają połączeń z siecią

północno-wschodnią Europy, zbiorniki, szczególnie Renu, Padu lub Duero, stają się stopniowo ważne dla żeglugi regionalnej ale również dla transportu rzeczno-morskiego, który przechodzi ożywienie działalności dzięki postępowi technicznemu w zakresie budowy statków zdolnych do żeglugi po morzu i po rzece.

Transport rzeczny jest gałęzią transportu energetycznie ekonomiczną, mało hałaśliwą i zajmującą mało powierzchni.

W warunkach wydajności energetycznej kilogram benzyny pozwala na przemieszczenie na jeden kilometr 50 ton ciężarówką, 97 ton wagonem kolejowym i 127 drogą wodną.

Ta gałąź jest w porównaniu do innych bardzo bezpieczna, co pozwala jej w szczególności na dostosowanie się do przewozu materiałów niebezpiecznych (produktów chemicznych). Procent wypadków, w stosunku do wartości przewozów jest praktycznie zerowy. Transport rzeczny jest wydajny i szczególnie przystosowany do ważnych przewozów masowych ze względu na nieznaczne koszty na długich dystansach (towary ciężkie, towary przemysłowe, produkty budowlane, śmieci itp.). W ciągu połowy dnia, statek może przepłynąć z Duisburga do Rotterdamu oddalonych od siebie o 225 km i to, bez uzależnienia od warunków ruchu jak w innych gałęziach. Na odcinkach tam gdzie to jest możliwe, transport rzeczny jest więc alternatywą bardzo konkurencyjną w porównaniu do transportu drogowego i kolejowego, które muszą, w ramach rozszerzenia Unii Europejskiej, przyczynić się dodatkowo do zwiększenia przepustowości na osi ruchu wschód-zachód.



Port kontenerowy

Długości 135 metrów i szerokości 17 metrów

470 x



Konwój pchający 4 barki

Długości 193 metrów i szerokości 22,80 metrów

440 x

Ponadto, drogi wodne śródlądowe posiadają niewykorzystane zdolności w zakresie infrastruktury i statków, które mogłyby pozwolić im na stawienie czoła bardziej zwiększonemu ruchowi niż aktualny poziom. Wynika to z faktu, że polityka krajowa w zakresie inwestycji infrastrukturalnych często nadaje przywilej innym gałęziom transportu, nie utrzymując dróg wodnych śródlądowych i nie eliminując istniejących wąskich gardeł na sieci. Jak pokazuje zaniechanie realizacji sztandarowego projektu takiego jak kanał Ren-Rodan, każdy nowy projekt budowy kanału powinien posiadać potencjalnie negatywny wpływ na środowisko i ekosystem, który musi zostać szczegółowo oszacowany.

2. Oferowanie innowacyjnych usług

Przyszły rozwój żeglugi śródlądowej i morskiej bliskiego zasięgu zależy również od skuteczności wykonywania usług portowych opartych, na zasadach zdrowej konkurencji.

Latom 90-tych, towarzyszył rozkwit portów „feeder” lub „hub”, które odgrywają rolę kluczowych portów w Europie gdzie zatrzymują się na tak krótko jak to jest możliwe statki wielkich kompanii morskich, w celu załadunku lub wyładunku swoich kontenerów. Dominacja portów „northern range” w ruchu kontenerowym, z Le Havre do Hamburga – których zaplecze osiąga od 1200 do 1300 km – była przyczyną zwiększenia ruchu Północ – Południe, na osiach już bardzo nasyconych. Rozwiązaniem dla tych portów było, i pozostaje, połączenie kwestii nowoczesnego wyposażenia, jak ma to miejsce w Antwerpii, Rotterdamie i Hamburgu z rozwojem połączeń z pozostałą częścią świata.

Jeśli przepisy wspólnotowe pozwalają już dostawcom usług posiadać dostęp do rynku usług portowych, to często powodują one, że prawo nie może być wykonywane w sposób satysfakcjonujący. Jest to powodem dla którego Komisja w lutym 2001r. zaproponowała nowe ramy prawne w celu wydania nowych uproszczonych przepisów pozwalających na oferowanie wysokiego poziomu jakości w dostępie do rynku usług portowych (pilotaż, cargo-handling, przeładunek) jak również dla większej przejrzystości reguł proceduralnych. Należy jednakże uprościć zasady funkcjonowania samych portów ponieważ władze portowe nie będą jednocześnie sędzią i stroną w zarządzaniu tymi jednostkami.

Doświadczenie wskazuje, że transport morski bliskiego zasięgu wymaga skutecznych, zintegrowanych usług handlowych. Należy przewidzieć przegrupowanie wszystkich operatorów łańcucha logistycznego (załadowców, armatorów oraz wszystkich innych operatorów przemysłu morskiego jak również transportu drogowego, kolejowego i rzeczno-żeglownego) w one-stop shop, które pozwala na wykonywanie transportu intermodalnego i wykorzystanie transportu morskiego i rzeczno-żeglownego, równie skutecznych, elastycznych i prostych w wykorzystaniu jak transport drogowy.

Rozwój zaawansowany usług telematycznych w portach może również polepszyć skuteczność i bezpieczeństwo operacji. Aktywna współpraca pomiędzy różnymi partnerami szczególnie poprzez wymianę elektroniczną danych poprawia jakość i skuteczność łańcucha intermodalnego.

Pakiet norm wspólnotowych przewidujący w szczególności odnowę floty jak również otwarcie całości rynku żeglugi śródlądowej pozwolił w sektorze w ciągu dwóch ostatnich lat odnotować stopień wzrostu powyżej 10% w większości krajów posiadających szeroką sieć dróg wodnych śródlądowych. Rynkami bardziej dynamicznymi są te przewoźników kontenerowych ale również rynki niszowe, które mogłyby rozwijać się w zakresie przewozu odpadów. Modernizacja i dywersyfikacja floty w szczególności pozwoli na lepsze uwzględnienie wymagań klientów.

Istniejące ograniczenia systemu

Przewoźnicy wykonujący przewozy kabotażowe, którzy chcą posiadać dostęp do europejskiej sieci dróg wodnych śródlądowych poprzez porty belgijskie lub holenderskie muszą najpierw zawijać do portów przybrzeżnych tych dwóch krajów w celu wypełnienia tranzytowych formalności celnych. Muszą one również zatrzymywać się (co zabiera dodatkowo czas) i dokonywać opłat portowych bez korzystania z tego tytułu ze specyficznych usług. Konkurencyjność tego rodzaju przewozów jest również zmniejszana przez inne gałęzie transportu, które unikają tego rodzaju przepisów. Rozwiązaniem praktycznym będzie rozwój i uznawanie w ramach Wspólnoty użytkowania „zaawansowanego systemu raportowania” i „lądowej odprawy celnej” już wykorzystywanych w Szwecji i w Portugalii. Ten elektroniczny system wymiany danych (EDI) pozwoli również na oszczędność czasu i zmniejszenie kosztów. Te same problemy pojawiają się we Francji. Władze portowe próbują znaleźć również sposób na „obejście”, jak wymóg zatrzymania się w celu zabrania na pokład pilota, aby zmusić przewoźników wykonujących przewozy kabotażowe do uiszczania opłat portowych.

Pomimo stopniowego postępu w zakresie odnowienia floty i całkowitego otwarcia rynku żeglugi śródlądowej, przewozy rzeczne muszą jeszcze być lepiej eksploatowane. Istnieje jeszcze również pewna liczba przeszkód w zakresie infrastruktury (wąskie gardła, nieprzystosowanie rozmiarów, wysokość mostów, funkcjonowanie śluz, brak wyposażenia przeładunkowego, itp.) przeszkadzających w ciągłej żegludze statków przez cały rok. Ponadto, różne systemy legislacyjne wraz z różnymi

przepisami, szczególnie w zakresie przepisów technicznych statków lub certyfikatów prowadzenia statku, hamują swobodny ruch statków.

Niezawodność, skuteczność i dyspozycyjność tej gałęzi transportu musi zostać polepszona przez:

- Eliminację wąskich gardeł, ujednolicenie wymiarów, ożywienie zaniedbanych połączeń, ożywienie przez przewozy towarowe dróg wodnych, które przestały być użytkowane, budowa połączeń do rzek i instalacja wyposażenia przeładunkowego;
- Instalację systemów pomocniczych w nawigacji i komunikacji wykonywanej na sieci dróg wodnych;
- Ujednolicenie przepisów technicznych dla całości sieci wspólnotowej dróg wodnych;
- Pełną harmonizację certyfikatów prowadzenia statku dla całości sieci wspólnotowej dróg wodnych, włączając w to Ren. Komisja przedstawi propozycję w tym zakresie w 2002r.;
- Harmonizację warunków w zakresie czasu odpoczynku, wielkości i składu załogi statku i czasu żeglugi statku po śródlądowych drogach wodnych. Komisja zaproponuje stanowisko w tym zakresie w 2001r.

B. Pomoc w „starcie” operatorom intermodalnym: nowy program Marco Polo

Program PACT, stworzony w 1992r., wprowadził wiele inicjatyw, prawie 167 konkretnych projektów zostało wdrożonych pomiędzy 1992r. a 2000r., pomimo skromnych środków budżetowych na jego realizację (53 miliony euro w okresie 1992-2001).

Kilka rezultatów programu PACT

Nowe kombinowane kolejowo/morskie połączenie pomiędzy Szwecją i Włochami, przez Niemcy i Austrię. Usługa ta przejmie około 500.000 ton rocznie z zatłoczonych dróg i zmniejszy znacznie czas podróży (do 48 godzin).

Kolejowo/lotnicze połączenie pomiędzy Schipol (Amsterdam) i portem lotniczym w Mediolanie, które w ciągu pierwszego roku istnienia, już przejęło z dróg równowartość 45 towarowych lotniczych palet każdego tygodnia.

Usługa wykonywana barkami żeglugi śródlądowej pomiędzy Lille i Rotterdamem, która każdego dnia odciąża o około 50 ciężarówek sieć drogową gdzie ruch jest bardzo utrudniony;

Usługi transportu morskiego w La Rochelle-Le Havre i Rotterdamie przesunęły 643.000 ton towarów z dróg na morze w ciągu trzech lat.

Kolejowo/morska usługa pomiędzy Hiszpanią i Niemcami pozwala na uniknięcie około 6500 przewozów ciężarówkami na zatłoczonych trasach.

System informacji o miejscu znajdowania się towaru, dostępny w PC przez Internet, który konwertuje wiadomości pisane w różnych językach na jeden, wspólnotowy język.

Komisja przewiduje zastąpienie programu PACT, który kończy się w grudniu 2001r. przez nowy program promocji intermodalności nazwany „Marco Polo”. W obecnych warunkach planowanie finansowania, dostępny margines pozwala przewidywać roczny budżet w wysokości około 30 milionów euro, które mogą być wydatkowane w przeciągu 4 lat. „Marco Polo” będzie otwarty na wszystkie trafne propozycje w celu przeniesienia towarów z dróg w kierunku innych gałęzi bardziej przyjaznych dla środowiska. Wysiłek będzie położony w celu zwiększenia wartości korzyści płynących z transportu morskiego bliskiego zasięgu.

Do osiągnięcia przewidziano trzy główne cele:

- pierwszy związany jest z inicjatywami angażującymi operatorów rynku logistycznego. Zgodnie z propozycją operatorów rynku, akcent położony zostanie na pomoc w rozpoczęciu wykonywania nowych usług, które będą korzystne pod względem handlowym w długim okresie i które prowadzić będą do przeniesienia ładunków z transportu drogowego na inne gałęzie, bez potrzeby ich unowocześnienia z punktu widzenia technologicznego. Pomoc wspólnotowa będzie ograniczona do okresu wprowadzania takich usług.
- drugi kładzie nacisk na poprawę funkcjonowania całości łańcucha intermodalnego.
- trzeci związany jest z unowocześnieniem współpracy i rozpowszechnieniem dobrej praktyki w sektorze.

W uzupełnieniu do programu Marco Polo, Komisja podejmie środki w celu wzmocnienia konkurencyjności floty wspólnotowej.

Wzrost presji ze strony konkurencji międzynarodowej doprowadził państwa członkowskie do podjęcia różnorodnych inicjatyw dla prezentacji ich interesów morskich i utrzymania zatrudnienia w sektorze. Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa dla transportu morskiego z 1997r. pozwoliły państwom członkowskim na podjęcie pewnych środków, które przyniosły ogólnie pozytywne efekty w zakresie „repatriacji” floty wspólnotowej. Po wyciągnięciu wniosków co do najbardziej właściwych działań dla wzmocnienia konkurencyjności floty europejskiej, przewiduje się przegląd Wytycznych w 2002r. tak aby ułatwić działanie państw członkowskich w ramach koordynacji unikając zakłóceń konkurencji.

C. Tworzenie sprzyjających warunków technicznych

Głównym ograniczeniem gałęzi takich kolej lub transport rzeczny i morski jest to, że są nie one w stanie wykonywać przewozu towarowego od drzwi do drzwi. Wyładunek i przeładunek powoduje straty w czasie i dodatkowe koszty, powodując zmniejszenie konkurencyjności usług a na sytuacji takiej korzysta transport drogowy, który wykorzystuje sieć kanałową pozwalającą mu na przewozy towarowe prawie w dowolne miejsce.

Badania technologiczne doprowadziły do wielu innowacji w dziedzinie koncepcji i systemu logistycznego. Wiele z nich jednakże nie przekroczyło stadium projektu lub prototypu, ponieważ dotyczyły bardzo często tylko pojedynczego połączenia sieci intermodalnej. Badania i rozwój muszą w przyszłości koniecznie postawić na integrację i spójne zatwierdzanie koncepcji i systemów bardziej nowoczesnych. Technologie krytyczne rozwijane dla pojazdów i wyposażenia przeładunkowego, dla komunikacji i zarządzania muszą być testowane w warunkach rzeczywistych i technicznie zgodnie.

Aby badanie przynosiło swoje owoce, ważnym jest stworzenie sprzyjających warunków technicznych w celu rozwoju zawodu integratora ładunku i standaryzacja jednostek przeładunkowych.

1. Sprzyjanie wyłanianiu się integratorów ładunku

Dla przewozów towarowych, odpowiednie wykorzystanie gałęzi bardziej skutecznej w łańcuchu transportowym, w każdym przypadku według różnych kryteriach, jest zajęciem „organizatora” potoków transportowych oraz nowego powstającego zawodu: integratora ładunku. Opierając się na tym co zostało zrobione na poziomie światowym dla dystrybucji paczek, musi pojawić się nowy zawód specjalizujący się w zintegrowanym przewozie towarów przy pełnym załadunku (powyżej około 5 ton). Ten „integrator ładunku” musi być zdolny do łączenia na poziomie europejskim i światowym specyficznych warunków każdej gałęzi w celu oferowania swoim klientom i w konsekwencji zbiorowości, najlepszej usługi tak po względem wydajności transportu jak i ceny oraz jej wpływu na środowisko w szerokim sensie (gospodarczym, ekologicznym, energetycznym, itp.).

Chociaż Parlament Europejski już to wyraził, rozwój takiego zawodu musi dokonywać się w ramach prawnych „jednolitych, przejrzystych i prostych w stosowaniu”, precyzujących szczególnie odpowiedzialność za długość łańcucha logistycznego transportu i ustanawiających odpowiednie dokumenty przewozowe. Komisja przedstawi propozycję w tym zakresie w 2003r.

2. Standaryzacja kontenerów i nadwozi ruchomych

Tradycyjne kontenery morskie nie odpowiadają wszystkim potrzebom załadowców. W szczególności są one zbyt wąskie aby pomieścić na swojej szerokości dwie znormalizowane palety. Dodatkowo, rozwój kontenerów dużych rozmiarów przez przedsiębiorstwa amerykańskie lub azjatyckie, eksportujących na cały świat stwarza pewne problemy bezpieczeństwa na drogach europejskich, wówczas gdy są one dostarczane do terminali.

Jest to powodem dla którego europejscy przewoźnicy lądowi rozwinęli pudła bardziej szerokie przystosowane do paletyzacji: nadwozia ruchome, które nie stwarzają problemów z dostarczaniem do terminali. Większość tych ruchomych nadwozi jest przystosowanych tak aby mogły być łatwo przenoszone pomiędzy koleją i drogą (i odwrotnie). Szersze niż kontenery, są one przystosowane do prostej paletyzacji ale za to, są one bardziej delikatne i nie dają się nakładać. Należy więc wprowadzić i znormalizować nową jednostkę załadunku, która przynosi korzyści zarówno dla kontenerów jak i nadwozia ruchomego i pozwala na optymalizację przeładunku pomiędzy gałęziami. Zadanie to, już przedstawione wcześniej w raporcie parlamentarnym będzie jednym z tematów, który Komisja pragnie rozwijać w ramach szóstego Ramowego Programu Badawczego. Rezerwuje sobie ona możliwość zaproponowania harmonizacji w 2003r.

Komisja proponuje następujący program prac:

integracja w ramach przyszłej rewizji sieci transeuropejskiej koncepcji autostrad morskich;

stworzenie nowego programu „Marco Polo”, który musi rozpocząć się najpóźniej w 2003r. w celu wspierania intermodalności;

wspieranie kreowania integratorów towarowych i normalizacja jednostek załadunkowych, jakimi są kontenery i ruchome nadwozia. Propozycje w tym zakresie zostaną przedstawione w 2003r.;

poprawa sytuacji transportu rzecznoego poprzez wzajemne uznawanie certyfikatów prowadzenia statku żeglugi śródlądowej na całości sieci wspólnotowej śródlądowych dróg wodnych i przedyskutowanie z partnerami społecznymi minimów dla stosowania przepisów socjalnych odnoszących się do załóg, czasu prowadzenia i żeglugi.

CZEŚĆ DRUGA: USUNIĘCIE WĄSKICH GARDEŁ

Wzrost przewozów większy niż wzrost gospodarczy, utrwalenie, a nawet zasięg, jakie osiągnęły niektóre wąskie gardła na dużych sieciach obsługujących ruch międzynarodowy stanowią podstawowy problem systemu transportu w Europie. Czy usytuowane w pobliżu aglomeracji, barier naturalnych lub granic, wąskie gardła dotyczą wszystkich gałęzi transportu?

Bez wzajemnie połączonej i wolnej od wąskich gardeł infrastruktury w celu umożliwienia fizycznego przepływu towarów i osób, rynek wewnętrzny i spójność terytorialna Unii nie będą mogły być w pełni zrealizowane.

Przewidywane wąskie gardła

Obecna sieć infrastrukturalna obejmuje jeszcze w strefach granicznych koncepcje ściśle krajowe, pochodzące czasami z XIX wieku, które wpływają na ich budowę. Przykład gminy Watterlos we Francji, nieposiadającej połączenia z siecią autostrad Belgii przechodzącą w odległości kilkudziesięciu metrów, pokazuje w ten sposób powstałą dysfunkcyjność. Pomiędzy Niemcami i Francją, miasta Kehl i Strasbourg jeszcze są połączone tylko jednopasmową drogą o słabych parametrach technicznych przez wąski most na Renie. W Pirenejach jednopasmowe drogi

prowadzące do granicy łączą się z krajowym systemem dróg dwupasmowych. Ale wąskich gardeł nie zauważa się jedynie na granicach: w Bordeaux, most kolejowy dwutorowy, którego wiek przekracza ponad sto lat stanowi przejazd dla TGV, pociągów regionalnych i pociągów towarowych na drodze w kierunku północy Europy przez Hiszpanię, Pireneje region Tuluzy. Dla dróg i autostrad, w taki sam sposób włączenie się potoków lokalnych do ruchu międzyregionalnego lub międzynarodowego powoduje, z powodu braku mostów, stałe zatłoczenie Bordeaux. Mało wysiłku włożono w zarządzanie ruchem i informowanie użytkowników o tej sieci. Do innych znanych wąskich gardeł, można zaliczyć te powstałe w wyniku opóźnienia budowy obejścia Lanaye przeszkadzającego w połączeniu Meuse z Renem, jak również te usytuowane w niektórych odcinkach Dunaju (przykładowo Straubing-Vilshofen).

Paradoksem jest to, że wąskie gardła pozostają chociażby nawet Unia Europejska przyjęła ambitną politykę w zakresie sieci transeuropejskiej. Traktat z Maastricht w efekcie wyposażył Wspólnotę w kompetencje i instrumenty dla budowy i rozwoju sieci transeuropejskiej. W 1993r. Komisja starała się nadać wysoki priorytet sieci transeuropejskiej, szczególnie podkreślonej w Białej Księdze „Wzrost, Konkurencyjność i Zatrudnienie”. Koncepcja sieci w sektorze transportu szeroko opiera się przede wszystkim na sieci wyznaczonej w infrastrukturalnych planach krajowych, szczególnie w zakresie sieci kolei konwencjonalnej i sieci drogowej. Szefowie Państwa i Rząd nadali impuls w celu wdrożenia tej polityki, w szczególności przez ustanowienie w 1994r. grupy złożonej z ich przedstawicieli, która gromadząc priorytety krajowe już istniejące, wyselekcjonowała pakiety projektów priorytetowych, zwane projektami Rady Europejskiej z Essen, które w następnie przyciągnęły uwagę inwestorów.

W 1996r., pierwsze wytyczne dla rozwoju sieci transeuropejskiej transportu zostały przyjęte decyzją Parlamentu i Rady grupując, w ramach jednolitych referencji priorytetowe projekty z Essen jak również schematy i kryteria dla każdej z gałęzi transportu pozwalające zdefiniować inne projekty o wspólnym interesie. Wytyczne te identyfikują również projekty gdzie skanalizowana jest duża część inwestycji finansowych Unii w zakresie infrastruktury (linia budżetowa przeznaczona na sieć transeuropejską, fundusze spójności, fundusze strukturalne) jak również Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Duże sieci zdefiniowane przez te wytyczne służą również jako referencje dla innej wspólnotowej legislacji odnoszącej się do ruchu międzynarodowego (zakaz ruchu w week-end) lub interoperacyjności sieci (interoperacyjność w transporcie kolejowym).

Obecnie należy stwierdzić, że rozwój sieci transeuropejskich jest nie tylko daleki od bycia jednolitym ale również bardzo powolny. Zaledwie 20% infrastruktury przewidzianej w decyzji z 1996r. zostało zrealizowanej. Można dyskutować czy możliwe będzie jej zakończenie w planowanym okresie do 2010r. Prawdą jest, że znaczący postęp został osiągnięty w dotowaniu regionów nienadążających za rozwojem i krajach korzystających z funduszy spójności infrastruktury drogowej na poziomie bliskim innym regionom i krajom, tak jak na to wskazuje drugi raport spójności. Niektóre duże projekty taki jak stałe połączenie Øresund z portem lotniczym Malpensa został zrealizowany zgodnie z planem. W innych gałęziach transportu wiele pozostało jeszcze do zrobienia. Zaledwie 2800 km nowych linii kolejowych dużych prędkości jest obecnie obsługiwanych. Przy obecnym rytmie prac, potrzeba byłoby jeszcze ponad dwadzieścia lat aby osiągnąć 126000 km linii kolejowych dużych prędkości przewidzianych w 1996r. Opóźnienia te znajdują swoje źródło w niedomówieniu na poziomie lokalnym budowy nowej infrastruktury, w braku zintegrowanego podejścia podczas planowania, oceny i finansowaniu infrastruktury transgranicznej ale również w niedoborze finansów publicznych jako rezultatu ogólnego spadku inwestycji infrastrukturalnych w transporcie, których poziom obniżył się z 1,5 PKB w 1970r. do około 1% PKB w 1995r.

Pomimo, opóźnienia występującego w odniesieniu do niektórych projektów, należy kontynuować wsparcie sieci transeuropejskiej, która stanowi ważny element konkurencyjności europejskiej i która pozwala łączyć regiony peryferyjne z rynkami centralnymi Unii Europejskiej.

Jest to powód dla którego Komisja zamierza zaproponować dwa etapy przeglądu wytycznych dotyczących sieci transeuropejskich.

Pierwszy etap w 2001r. przewiduje do ograniczone przyjęcie wytycznych istniejących, zgodnie z artykułem 21 decyzji dotyczącej wytycznych. Przegląd ten, który Komisja już zaproponowała w 1999r., nie musi być okazją do zwiększenia nowych szlaków infrastrukturalnych, dla których

niezabezpieczono żadnego finansowania. Będzie się on koncentrował na eliminacji wąskich gardel na dużych sieciach już zidentyfikowanych i na finalizacji dróg zdefiniowanych jako priorytetowe dla absorpcji potoków związanych z rozszerzeniem, w szczególności w regionach przygranicznych i wzmocnieniu dostępności regionów peryferyjnych. W tym kontekście, lista 14 dużych priorytetowych projektów przyjęta przez Radę Europejską z Essen musi zostać zaktualizowana co zostało wyrażone przy wielu okazjach przez Parlament Europejski i o co Komisja stara się od 1997r.

Drugi etap w 2004r. będzie wymagał przeglądu o większym zasięgu przewidującego szczególnie, na podstawie reakcji przedstawionej w Białej Księdze, wprowadzenie koncepcji autostrad morskich, rozwój przepustowości portów lotniczych i włączenie części korytarzy paneuropejskich usytuowanych na terytorium państw kandydujących do członkostwa, włączając w to te które państwa, które nie będą jeszcze członkami Unii w tym czasie. Chodzi o skoncentrowanie się na sieci podstawowej złożonej z infrastruktury najbardziej potrzebnej dla ruchu międzynarodowego i spójności kontynentu europejskiego.

W tym kontekście, Komisja przeanalizuje wprowadzenie koncepcji deklaracji interesu europejskiego, ponieważ infrastruktura uważana jest jako strategiczna dla dobrego funkcjonowania rynku wewnętrznego i pozwala na redukcję zatłoczenia nie prezentując takiego samego interesu na poziomie krajowym i na poziomie lokalnym. Mechanizm ten dąży do ułatwienie arbitrażu w celu zbliżenia punktów widzenia różnych podmiotów lokalnych, krajowych i europejskich.

W przyszłości, przegląd sieci transeuropejskiej zamierza się koncentrować na odblokowaniu dużych sieci. Niezależnie od kwestii planowania priorytetowej infrastruktury, głównym problemem jest rozwiązanie problemu finansowania dla którego Biała Księga przedstawia konkretną propozycję, w szczególności wzajemne finansowanie.

I. ODBLOKOWANIE WIELKICH SIECI

Zrewidowane wytyczne Wspólnoty w zakresie sieci transeuropejskiej muszą wpisywać się w zrównoważoną politykę ekologiczną, która jak podkreśla to Rada Europejska w Goeteborgu, musi „poruszyć wzrost nasycenia sieci i zapewnić użytkowanie ekologicznych środków transportowych”. Na koniec, muszą one przekierowywać zadania Wspólnoty na korzyść rozwoju korytarzy multimodalnych, dając priorytet przewozom towarowym i szybkiej sieci dla przewozów pasażerskich. Oznacza to ograniczenie liczby nowych dużych projektów infrastrukturalnych. Najważniejsze drogi europejskie muszą być również wprowadzane do planów zarządzania ruchem w celu lepszego wykorzystania istniejącej przepustowości. Komisja zapewni ogólną równowagę w wyborze projektów.

A. W kierunku korytarzy multimodalnych nadających priorytet towarom

Ustanowienie korytarzy multimodalnych nadających priorytet przewozowi towarów wymaga wysokiej jakości infrastruktury kolejowej. Chociaż, charakterystyki fizyczne transportu kolejowego w Europie przedstawiają się źle w stosunku do oferty przewozów masowych koleją. Nie pozwalają one ani na ułożenie kontenerów, ani na zestawienie długich pociągów i muszą generalnie wspierać duży ruch pociągów pasażerskich, które korzystają z tej samej infrastruktury co pociągi towarowe.

Zamiast budować w przyszłości kompletną sieć kolejową przeznaczoną do przewozów towarowych, jak w Stanach Zjednoczonych, inwestycje muszą zapewniać stopniowe wprowadzanie korytarzy transeuropejskich przeznaczonych priorytetowo lub wyłącznie dla przewozów towarowych. Będą one stanowiły większość linii istniejących ale wykorzystywanych priorytetowo lub wyłącznie do przewozów towarowych. W strefach o wysokim natężeniu ruchu, szczególnie w strefach miejskich, rozróżnienie linii towarowych i pasażerskich będzie motywem przewodnim rozwoju sieci, co spowoduje budowę nowych linii lub obejście węzłów kolejowych. W innych strefach, stopniowe wprowadzenie korytarzy nadających priorytet przewozom towarowym skonkretyzuje się przez zwiększenie przepustowości, włączając w to odbudowę i rehabilitację infrastruktury na drogach alternatywnych o słabym ruchu, lub

także przez rozwój systemów zarządzania ruchem (kontrola poleceń i sygnalizacja) zdolnych do lepszego podziału ruchu w czasie.

Dostęp transportu kolejowego do portów stanowi podstawowe ogniwo korytarza multimodalnego nadającego priorytet przewozom towarowym. Jest to podstawowym warunkiem rozwoju transportu morskiego bliskiego zasięgu w celu redukcji ruchu przez Alpy i Pireneje.

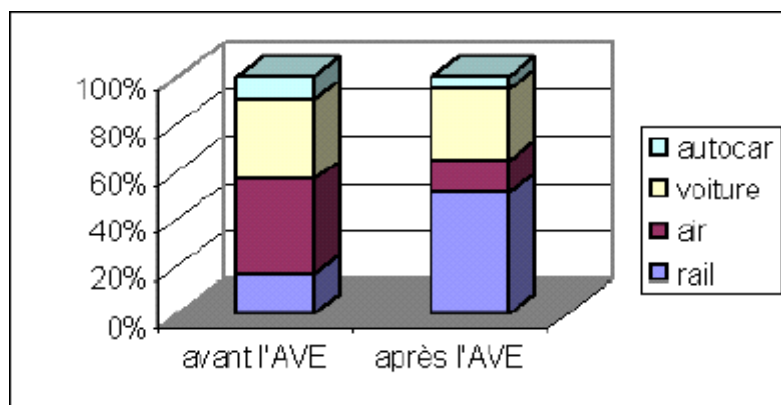
Terminale zapewniające ekspedycję i ostateczne dostarczenie towarów lub pozwalające na ponowne złożenie pociągów co powoduje większość wąskich gardeł. W terminalach towarowych, które są otwarte dla wszystkich operatorów, przeładunek może odgrywać ważną rolę we wzroście przepustowości, szczególnie w terminalach intermodalnych.

B. Szybka sieć pasażerska

Zmniejszenie dystansu pomiędzy centrami a przeciwnymi krańcami rozszerzonej Unii wymaga sieci zdolnej do wykonywania szybkich przewozów pasażerskich. Do takiej sieci zalicza się linie dużych prędkości, włączając w to linie zmodernizowane, połączenia i systemy, które pozwalają na integrację usług transportu lotniczego i transportu kolejowego jak również portów lotniczych.

Kontynuacja ambitnych programów ostatnich dziesięciu lat dla rozwoju sieci kolejowej dużych prędkości jest niezbędna w celu realizacji tych celów. Jednakże nie oznacza to, że sieć towarowa nie będzie budowana. Przeciwnie, wpisuje się to w tę samą logikę dla zwiększenia przepustowości sieci kolejowej jako całości. Napotykane trudności w zakresie znalezienia niezbędnego finansowania w przeszłości pobudzają jednakże do pewnej ostrożności w formułowaniu celów, które trzeba będzie zatwierdzić. Pomoc dla nowych linii dużych prędkości musi być związana z rozwojem przepustowości dla przewozów towarowych, liberalizując linie użytkowane uprzednio przez pociągi pasażerskie, które powinny obecnie być wykorzystywane łatwiej przez pociągi towarowe.

Na ciągach gdzie nie jest możliwa budowa nowych linii, dostosowanie linii istniejących do dużych prędkości stanowi dzięki postępowi technologicznemu pociągów wahadłowych, rozwiązanie oferujące odpowiedni poziom komfortu i usług.



gdzie:

autocar -autokar

voiture - samochód

air - samolot

rail - pociąg

avant l'AVE - przed AVE

après l'AVE - po AVE

Pociągi dużych prędkości stanowią większość linii alternatywnych do samolotów bardzo atrakcyjnych ze względu na czas, cenę i komfort, szczególnie jeśli weźmiemy pod uwagę czas potrzebny na dojazd do portu lotniczego z centrum miasta. Przeciwnie do rozgłaszanych idei, korzyści pociągów dużych

prędkości dla pasażerów nie są ograniczone do podróży w czasie mniejszym niż trzy godziny. Pomiędzy Paryżem a Morzem Śródziemnym, przed wprowadzeniem obsługi nowej linii dużych prędkości, część rynku pociągów dużych prędkości przekraczała 25% podczas gdy czas przejazdu do Marsylii lub do miast Lazurowego Wybrzeża przekraczał ponad cztery godziny.

Wykres powyżej pokazuje, że udział rynku lotniczego pomiędzy Madrytem i Sewillą spadł z 40% do 13% wraz z wprowadzeniem obsługi linii dużych prędkości (AVE). Podobnie pomiędzy Paryżem a Brukselą, od momentu wprowadzenia usługi Thalys, udział rynku transportu drogowego spadła prawie o 15%.

Planowanie sieci musi być w konsekwencji dążeniem do wyciągnięcia korzyści z możliwości pociągów dużych prędkości zastąpieniem transportu lotniczego i zapewnieniem przedsiębiorstwom kolejowym, przedsiębiorstwom lotniczym, zarządzającym portami lotniczymi współpracy – nie tylko konkurencji – pomiędzy koleją i transportem lotniczym.

Inwestycje skierowane na integrację sieci kolejowej dużych prędkości i transportu lotniczego, muszą zostać zapewnione. Inwestycje te mogą nieść za sobą na dworcach kolejowych w portach lotniczych, terminalach zastosowanie metod pozwalających na przyjmowanie pasażerów i bagaży na dworcach kolejowych. Inne środki są przewidziane w celu wzmocnienia integracji systemów i usług informacyjnych, rezerwacji, biletowych i przewozu bagażu, które ułatwiają pasażerom przejście z jednego środka transportu na inny. Zresztą, z powodu ograniczonej liczby nowych dużych platform w portach lotniczych do przewidzenia w bardziej lub mniej długim okresie czasu jest, że mniejsze porty lotnicze w regionach nieobsługiwanych przez pociągi dużych prędkości pozwolą na finalizację szybkiej sieci pasażerskiej w Europie.

C. Polepszenie warunków ruchu

Specyficzne środki zarządzania ruchem koordynowane na poziomie europejskim mogą przynieść ogólne polepszenie warunków ruchu na dużych trasach międzymiastowych, chociaż będą przyczynami przepełnienia (wypadki, warunki meteorologiczne, zatłoczenie pojedyncze lub wielokrotne itp.). W Europie istnieje wielu zarządzających infrastrukturą, którzy obecnie posiadają doświadczenie w tym zakresie. Od wielu lat Unia Europejska zapewnia finansowanie wprowadzenia określonych środków w korytarzach międzynarodowych. Takie środki są już stosowane pomiędzy Niemcami i Holandią (na przykład zróżnicowanie ruchu na drodze pomiędzy Kolonią a Eindhoven) i wiele testów jest wykonywanych pomiędzy krajami Beneluksu i ich krajami sąsiadującymi jak również na trasach przez Alpy (pomiędzy Francją i Włochami szczególnie) i Pireneje. Do 2006r. całość głównych transeuropejskich połączeń powinno podjąć plany zarządzania ruchem.

Dla pojazdów przewożących ciężkie towary, precyzyjne zarządzanie ruchem w godzinach szczytu stworzy możliwość oferowania bardziej wygodnych dróg, lepszego rozplanowania tras i bezpieczeństwa kierowcy. Korzyści przepustowości mogą również zostać uwypuklone przez zmniejszenie czynników ryzyka wypadku i zanieczyszczenia.

D. Duże projekty infrastrukturalne

Wśród czternastu projektów przyjętych przez Radę Europejską w Essen, trzy są obecnie zakończone a sześć innych, w fazie budowy, musi zostać zakończonych do 2005r., jak połączenie kolejowe dużych prędkości Barcelona-Figueras. W odniesieniu do wymienionych projektów, alpejska droga, która wymaga budowy bardzo długich tuneli takich jak Lyon-Turyń, stawia czoła wielu trudnościom i opóźnieniom wynikającym z przeszkód technicznych i trudności w znalezieniu kapitałów na jej budowę. Zresztą, nowe wąskie gardło o zasięgu europejskim powstanie na przejściu łańcuch Pirenejów jeśli nic nie zostanie zrobione dla zapewnienia tego przejazdu. Istnieje również potrzeba wprowadzenia lub dostosowania innych dużych projektów. Zmiany te są powodem dla którego należy zaktualizować listę projektów priorytetowych, która ustalona została przez Szefów Państw i Rządy w 1994r. przed włączeniem do wytycznych przyjętych przez Parlament Europejski i Radę. Wdrożenie tych projektów wymaga zresztą koniecznego wzmocnienia bezpieczeństwa w tunelach.

1. Dokończenie dróg alpejskich

Wbrew trudnościom w realizacji w przewidzianym horyzoncie czasowym, dwa projekty przynoszące połączenia kolejowe w Alpach pozostają projektami priorytetowymi, szczególnie ważnymi dla przyczynienia się w ramach ogólnej polityki transportowej w Alpach do przeniesienia części wzrostu ruchu drogowego na kolej w tym regionie, gdzie krzyżuje się sieć transeuropejska. Wzrost ruchu w korytarzu Rodanu wskazuje na pilne podjęcie środków.

Pomoc finansowa Unii w formie dotacji bezpośrednich od dziesięciu lat nie przyniosła efektu dostatecznej dźwigni dla zaangażowania poszczególnych państw członkowskich w realizację tych dużych projektów alpejskich w terminie ustalonym przez Radę Europejską w Essen, to znaczy w horyzoncie do 2010r.

Można oczekiwać, że nowe formy eksploatacji istniejących tuneli nadadzą pierwszeństwo bezpieczeństwu pociągów za sobą zmniejszenie nie bez znaczenia ich przepustowości, co może szybko dać znać o sobie przez wzrost poziomu zatłoczenia. Według badań wykonanych przez operatorów włoskich tunelu Frejus, jedyne przejście drogowe alpejskie pomiędzy Francją a Włochami znajduje się prawie 20% powyżej maksimum dopuszczalnej przepustowości według nowych przepisów bezpieczeństwa. Ponowne otwarcie tunelu Monat Blanc, w końcu 2001r., pozwoli na zmniejszenie tej tendencji. Ale oczywistym jest, że przepisy dotyczące ruchu ciężkich pojazdów będą w przyszłości zdecydowanie bardziej restrykcyjne niż te obowiązujące przed wypadkiem w 1999r., nie licząc faktu, że społeczeństwa lokalne coraz mniej tolerują przejazd ciężkich pojazdów. Wprowadzenie umów bilateralnych pomiędzy Unią Europejską i Szwajcarią jak również realizacja programu szwajcarskiego nowych alpejskich połączeń kolejowych stanowi krok na przód dla zwiększenia tranzytu przez Alpy. Ale to tylko półśrodki wobec sytuacji już bardzo problematycznej w zakresie zatłoczenia: system transportowy w tym regionie nie potrzebuje placebo ale genialnego rozwiązania porażających problemów.

Alternatywne drogowe przejścia alpejskie i uzupełnienie aktualnej sieci kolejowej będzie stanowić w ciągu dziesięciu przyszłych lat, co oznacza, że zobowiązanie do realizacji tego nowego połączenia kolejowego pomiędzy Lyonem i Turynem, już zadecydowane przez Radę Europejską w Essen, musi zostać przyjęte bez zwłoki, w przeciwnym razie odpowiednie regiony, na pierwszym miejscu Rodanu Alpejskiego i Piemontu uznają ich gospodarczą konkurencyjność za naruszoną.

Podobnie, jakość życia mieszkańców Tyrolu i Alto Adige może zostać bardziej obniżona z powodu nieustannego ruchu i stałego wzrostu ruchu pojazdów ciężkich, i wymaga aby kwestia budowy nowego tunelu Brenner pomiędzy Monachium i Weroną została podzielona na odpowiednie okresy. Poza tym regionem, jest to efektem dużej części potoków Wschód-Zachód, pomiędzy Półwyspem Iberyjskim i centrum Europy i Bałkanami na których występują wąskie gardła.

2. Zapewnianie przejezdności przez Pireneje

Jeśli nic nie zostanie zrobione dla polepszenia przepustowości Pirenejów, problem wąskich gardeł może nagle pojawić się w Pirenejach w postaci zwiększenia ruchu długodystansowego, którego połowę stanowi wymiana pomiędzy Półwyspem Iberyjskim a krajami położonymi poza Francją. Prace Farcusko-Haiszpańskiego centrum, które monitoruje ruch transpirenejski pokazują, że ponad 15000 ciężkich pojazdów przekracza codziennie te góry z jednego ich końca na drugi i że ruch ten powiększa się ciągle w bardzo dużym stopniu (+10% rocznie). Potoki pomiędzy Półwyspem Iberyjskim a pozostałą Europą wynosiły już w 1998r. 144 milionów ton rocznie (53% drogi, 44% transport morski i 3% transport kolejowy). Centrum szacuje, że do 2010-2015r. wzrosną one o 100 milionów ton dodatkowo, co wymagało będzie podzielenia ładunków pomiędzy różne gałęzie transportu. Ulepszenie istniejących linii i budowa Południowego TGV pozwolą w średnim okresie czasu na wzrost przepustowości do którego można dodać potencjał transportu morskiego bliskiego zasięgu. Zdolność transportu morskiego bliskiego zasięgu stanowi rzeczywiste rozwiązanie zależne jednakże od zdobycia zaufania załadowców przez operatorów. W tym kontekście, nowe połączenie kolejowe musi zostać zapewnione, w szczególności w centrum Pirenejów. Jest to powód dla którego Komisja proponuje w przeglądzie wytycznych sieci transeuropejskich uwzględnienie jako dużego projektu (aneks III) przejścia kolejowego przez Pireneje o dużej przepustowości, którego trasa jest pozostawiona do uzgodnienia pomiędzy zainteresowanymi krajami.

W tym kontekście, nasuwa się pytanie o odnowienie istniejącej linii pomiędzy Pau i Saragossą przez Canfranc w celu zwiększenia przepustowości Pirenejów w krótkim okresie czasu. Pomimo słabej przepustowości wobec oczekiwanych potrzeb w długim okresie czasu, korzyścią tej linii jest wykorzystanie już istniejącego tunelu i nakłonienie załadowców i przewoźników do organizowania ich łańcuch logistycznego biorąc pod uwagę to przyszłe przejście o dużej przepustowości. Zapisanie tej linii w schemacie konwencjonalnych linii kolejowych obecnych zrewidowanych wytycznych zostało zaproponowane na żądanie dwóch państw, których to dotyczy. Zgodnie z pozytywnym aspektem środowiskowym tego projektu w miastach pirenejskich, Komisja zapewni, że ewentualna pomoc finansowa będzie wynikiem odpowiednich prac przyczyniających się do budowy sieci o dużej przepustowości, zapisanej w programie długoterminowym którego zdolność ekonomiczna jest zapewniona, i stanowi przedmiot współpracy transgranicznej.

Należy jednakże przypomnieć, że problem przyszłego pirenejskiego połączenia drogowego, wymagał będzie z powodów środowiskowych, kosztów i akceptacji dla społeczności lokalnej, czuwania aby również realizowane było rozwiązanie kolejowe.

3. Wprowadzenie nowych priorytetowych projektów

Odczuwalna jest potrzeba wprowadzenia, przyspieszenia lub dostosowania priorytetowych projektów. Lista projektów „specyficznych” w rozumieniu aneksu III do Decyzji dotyczącej wytycznych dla sieci transeuropejskiej (lista nazywana „z Essen”) może być zmieniona wspólną decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady. Komisja w konsekwencji proponuje aby projekty już zakończone lub te bliskie zakończeniu zostały usunięte z listy natomiast do listy zostałyby dołączona ograniczona liczba nowych dużych projektów.

Oprócz nowego projektu budowy przejścia kolejowego przez Pireneje o wysokiej przepustowości, opisanego powyżej, nowe lub zmienione projekty, które Komisja przewiduje zapisać w ramach tej przyszłej propozycji są następujące:

- Wschodnio-europejska kolej dużych prędkości/transport kombinowany: Z przyczyn historycznych, połączenia zachodnio-wschodnie przez kraje kandydujące do członkostwa są słabo rozwinięte. Jednakże, obecna wymiana handlowa z tymi krajami wywołuje już istotne potoki ruchu. W korytarzach kolejowych wzdłuż Dunaju, ponad 60% ruchu wykonywanego jest w relacjach międzynarodowych. Przewidywania wskazują na utrzymanie tego tempa wzrostu ruchu. Wydaje się więc niezbędnym ułatwienie ustanowienia nowej osi kolejowej zachodnio-wschodniej o dużej przepustowości dla przewozów towarowych i pasażerskich ze Stuttgartu – Monachium – do Sazburg’a/Linz – Wiednia. Projekt ten obejmuje modernizację lub budowę 780 km sieci kolejowej dla ruchu o dużej prędkości jak również linie dla przewozów towarowych. W perspektywie rozszerzenia, można będzie przewidywać jego przedłużenie do Budapesztu, a nawet Bukaresztu i Istambułu. Ponieważ linia pomiędzy Stuttgart i Monachium jest już obsługiwana, przedłużenie obecnego TGV Wschód (projekt nr 4) łączącego Paryż z Monachium przez Strasbourg na tym odcinku pozwoli na kontynuację kolejowego korytarza transeuropejskiego z Paryża do Wiednia.
- Fehmarn Belt: Most/tunel w celu pokonania bariery naturalnej przesmyku Fehmarn pomiędzy Niemcami a Danią jest kluczowym ogniwem dla finalizacji budowy osi północ-południe łączącej centrum Europy z krajami Nordyckimi i pozwala na rozwój wymiany pomiędzy nimi. Projekt ten w drodze połączenia niedawno otwartego stałego połączenia Øresund przewiduje pokonanie przesmyku o długości 19 km. Realizacja tego projektu, jeszcze w stadium wstępnych studiów, musi przynieść rozwój regionu Morza Bałtyckiego.
- Straubing-Vilshofen: Projekt przewiduje poprawę żeglowności Dunaju pomiędzy Strasborem a Vilshofen w Niemczech. Odcinek ten, który jest zbyt płytki na około 70 km, nie pozwala na kontynuację żeglugi statków. Eliminacja tego wąskiego gardła na osi Ren-Men-Dunaj łączącej Morze Północne i Morze Czarne pozwoli na istotny transfer towarów z dróg na żeglugę śródlądową w korytarzu coraz bardziej zatłoczonym. Projekt, który musiał będzie powstać i być użytkowanym zgodnie z prawem wspólnotowym dotyczącym ochrony środowiska, może pomóc w pełniejszej integracji krajów kandydujących z Unią Europejską i zbliżeniu wschodnich krajów naddunajskich do Unii.
- Projekt radionawigacji satelitarnej (Galileo): Projekt ten o znaczeniu globalnym o dużym potencjale w zakresie zarządzania ruchem i informacją dla użytkowników sieci

transeuropejskich ale który zawiera również wiele zastosowań w innych sektorach niż transport, wymaga intensywnego rozwoju do 2005r., a następnie rozwinięcia tak aby rozpoczął swoją działalność od 2008r. (patrz również część piąta).

- Interoperacyjność Iberyjskiej kolejowej sieci dużych prędkości: Zróżnicowanie rozstawu szyn pomiędzy siecią Półwyspu Iberyjskiego i pozostałą siecią transeuropejską jest największą przeszkodą skutecznego funkcjonowania całości europejskiego systemu transportu kolejowego. Na podstawie planów hiszpańskich i portugalskich linii dużych prędkości, które zawierają nowe linie do budowy i linie istniejące do odbudowy, wprowadzenie norm europejskich rozstawu szyn sieci iberyjskiej do 2020r. pozwoli na lepsze połączenie Hiszpanii i Portugalii z resztą sieci transeuropejskiej.

Ponadto, niektóre istniejące projekty również muszą zostać ponownie zdefiniowane. Należało będzie również uzupełnić projekt, włączając połączenie Brenner Monachium – Verona (projekt nr 1) dodając linię kolejową Verona – Neapol i jej odgałęzienie Bolonia – Mediolan. Te 380 km nowych linii kolejowych dużych prędkości pozwoli na lepsze połączenie pomiędzy tym północno-południowym korytarzem kolejowym i największymi miastami i strefami przemysłowymi Półwyspu Włoskiego. Aby lepiej połączyć odgałęzienie śródziemnomorskie TGV południowego Madryt – Barcelona – Montpellier (projekt nr 3) z siecią francuską, należy przedłużyć ją aż do Nimes. Te dodatkowe 50 km będzie łączyło ten projekt z połączeniem Paryż – Marsylia, poprawi zyskowność części przejścia granicznego pomiędzy Perpignan i Figureas i ułatwi przepływ towarów.



1. Linia kolejowa dużych prędkości / transport kombinowany Północ-Południe
2. Linia kolejowa dużych prędkości PBKAL
3. Linia kolejowa dużych prędkości Południe
4. Linia kolejowa dużych prędkości Wschód
5. Linia Betuwe, linia konwencjonalna / transport kombinowany
6. Linia kolejowa dużych prędkości / transport kombinowany, Francja-Włochy
7. Autostrady greckie Pathe i Via Egnatia

8. *Decyzja 1962/96/WE zmieniona decyzją 1346/2001/WE
9. Linia multimodalna Portugalia-Hiszpania-Europa centralna
10. Linia kolejowa konwencjonalna Cork-Dublin-Larne-Stranrear (zakończona)
11. Port lotniczy w Malpensa (zakończony)
12. Połączenie kolejowo/drogowe pomiędzy Dania i Szwecją (zakończony)
13. Trójkąt nordycki (kolej/droga)
14. Połączenie drogowe Irlandia/Wielka Brytania/Belgia
15. Główna linia wybrzeża zachodniego



- 1. Linia kolejowa dużych prędkości / transport kombinowany Północ-południe (przedłużenie)
- 3. Linia kolejowa dużych prędkości (przedłużenie)
- 15. Galileo
- 16. Linia kolejowa o dużej przepustowości przez Pireneje
- 17. Linia kolejowa dużych prędkości / transport kombinowany Zachód-Wschód
- 18. Użegłownienie Dunaju pomiędzy Vilshofen i Straubing
- 19. Interoperacyjność kolei dużych prędkości na sieci iberyjskiej
- 20. Fehmarn Belt

4. Wzmocnienie bezpieczeństwa w tunelach

Bezpieczeństwo w tunelach o dużej długości przybiera inny aspekt najważniejszy w ramach budowy sieci transeuropejskiej. Kilka ważnych połączeń transgranicznych drogowych lub kolejowych, w fazie projektu lub budowy, zawiera ważne odcinki tuneli, osiągających czasami 50 km. Wśród tych projektów – które już otrzymały lub otrzymają wspólnotową pomoc finansową, można umiejscowić tunel Somport o długości 8 km pomiędzy Francją i Hiszpanią, połączenie kolejowo/drogowe pomiędzy Danią i Szwecją (Øresund), przyszłe kolejowe połączenie transalpejskie Lyon – Turyn, projekt Brenner lub jeszcze linię dużych prędkości w budowie Bolonia – Florencja której sześćdziesiąt kilometrów na 90 będzie umieszczonych w tunelu. Istniejąca już infrastruktura, tak kolejowa jak i drogowa, stwarza problemy związane z jej starością (80% tuneli kolejowych zostało wybudowanych w XIX wieku), lub napotyka coraz więcej trudności w walce z nieuniknionym wzrostem ruchu. Obecna legislacja krajowa pokazuje dużą różnorodność: niektóre kraje członkowskie posiadają dobre prawo odnoszące się do bezpieczeństwa w tunelach, podczas gdy w innych krajach, jest ono szczątkowe, a nawet nieistniejące. Unia Europejska może więc przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa tak na poziomie technicznym jak i eksploatacyjnym tuneli.

Należy więc przewidzieć przepisy europejskie, które mogłyby przyjąć formę Dyrektywy dotyczącej harmonizacji minimalnych norm bezpieczeństwa aby wprowadzić warunki gwarantujące wysoki poziom bezpieczeństwa dla użytkowników tuneli drogowych i kolejowych należących do transportowej sieci transeuropejskiej.

Komisja będzie bardzo uważnie śledzić poprzez raport dotyczący przewidzianych środków bezpieczeństwa dla prac infrastrukturalnych, które zawierają odcinki tunelowe i które korzystają ze wspólnotowej pomocy finansowej, szczególnie poprzez budżet sieci transeuropejskich.

II. FINANSOWA ŁAMIGŁÓWKA

Podstawową przeszkodą realizacji infrastruktury poza względami technicznymi i środowiskowymi, pozostaje trudność mobilizacji kapitałów. Komisja w 1993r. podniosła alarm w tym zakresie w Białej Księdze „o wzroście, konkurencyjności i zatrudnieniu”. Sugestia podniesienia zadłużenia przez obligacje, które Unia miałaby emitować dla zapewnienia finansowania nie została podjęta. Łamigłówka finansowa pozostaje nadal do rozwiązania. Dla rozwiązania tego problemu, nie tylko finansowanie publiczne i prywatne muszą być na wysokim poziomie, ale i również muszą być wdrożone nowoczesne środki finansowania.

A. Ograniczone budżety publiczne

Tradycyjnie, budowa infrastruktury transportowej opiera się na finansowaniu przez budżety publiczne, regionalne, krajowe lub wspólnotowe. Większa część projektów drogowych lub kolejowych podczas budowy postępuje według tego schematu. W tych warunkach, to społeczeństwo jako całość finansuje budowę infrastruktury transportowej. Potrzeby finansowe dla rozwoju sieci transeuropejskiej transportu, tylko dla dużych projektów priorytetowych, przekraczają 110 miliardów euro, co pociąga za sobą wybór projektów przeznaczonych w pierwszej kolejności do realizacji. Finansowanie publiczne przynosi również realizację – w pierwszej kolejności – linii dużych prędkości pomiędzy państwami członkowskimi jak ta TGV Paryż – Strasbourg, ze szkodą dla projektu, takiego jak przejście alpejskie mającego ponadto konotację towarową i przeznaczenie międzynarodowe i którego rentowność, dzięki

jego transgranicznemu charakterowi, okazuje się wyższą niż w innych gałęziach. Ta logika dyktująca wybór krajowy przyczynia się do braku równowagi pomiędzy koleją a transportem drogowym.

W uzupełnieniu do finansowania krajowego, finansowanie wspólnotowe (fundusze strukturalne, fundusze spójności i budżet przeznaczony na sieci transeuropejskie) pozwalają na pomoc finansową udzielaną na studia lub prace przez subwencjonowanie bezpośrednie. W przypadku budżetu przeznaczonego na sieci transeuropejskie, poziom udziału Wspólnoty jest ograniczony do 10% kosztów całkowitych inwestycji. Rolą tej pomocy jest ułatwienie startu współfinansowania projektu lub studiów na odcinku realizacji projektu, mobilizacja potencjalnym inwestorom w sposób skoordynowany i stymulowanie wysokością pakietu finansowego. Dla projektów przeznaczonych do realizacji przez kilka lat, Komisja zaproponowała utworzenie wieloletniego programu celowego na okres 2001-2006r., co pozwoli na lepsze programowanie wydatków i, wobec sponsorów, zapewnienie kontynuacji wspólnotowej pomocy finansowej.

Doświadczenia pokazują jednak, że w określonych przypadkach, szczególnie tych wynikających z transgranicznych projektów priorytetowych typu Lyon – Turyn lub przyszłe centralne przejście przez Pireneje, aktualny minimalny poziom udziału wspólnotowego jest niewystarczająco intensywny aby uzyskać efekt dźwigni i aby zmobilizować w skoordynowany sposób niezbędne inwestycje. Proponuje się więc podniesienie do 20% tego poziomu dla projektów „krytycznych” o dużej wartości dodanej dla sieci transeuropejskiej ale o małej rentowności społeczno-gospodarczej na poziomie krajowym. Dotyczy to szczególnie projektów kolejowych transgranicznych przełamujących bariery naturalne, łańcuchy górskie lub cieśniny morskie, wymagających de facto dużych cywilnych prac inżynierskich takich jak długi tunel lub most. Ten poziom 20% powinien również być stosowany, w wyjątkowych w przypadkach, do projektów sieci transeuropejskiej, które przewidują eliminację wąskich gardeł jasno określonych na granicach z krajami kandydującymi do członkostwa.

Chociaż dla niektórych projektów przeznaczonych do finansowania z funduszy strukturalnych, udział wspólnotowy jest określony przez ich wagę, pomoc może dochodzić do 80% kosztów całkowitych w przypadku funduszu spójności, wspólnotowa pomoc finansowa w innych przypadkach jest udzielana oszczędnie i wymaga uzupełnienia przez dodatkowe finansowanie z innych źródeł. 470 milionów euro dostępnych w okresie 2000-2006r. w ramach budżetu przeznaczonego na sieć transeuropejską, alokowana głównie w duże projekty priorytetowe, stanowi w efekcie jedynie ograniczoną część potrzeb. Powoduje to z jednej strony większą selekcję projektów a z drugiej strony, że inne środki finansowe publiczne lub prywatne – lub ich kombinacja – są potrzebne dla realizacji projektów. Dla maksymalizacji spadku pomocy wspólnotowej, przewiduje się więc, bez oczekiwania na rewizję wytycznych, nie tylko wzmocnienie kryteriów wyboru ale również uwarunkowanie bardziej ściśle finansowania infrastruktury od wdrożenia środków zapewniających wzajemne połączenie odpowiedniej infrastruktury, jej interoperacyjność, jej wkład w rozwój intermodalności, zapewnienie większego bezpieczeństwa jak również zwrot pomocy w przypadku gdy te zasady nie są przestrzegane.

B. Zapewnienie inwestorów prywatnych

Finansowanie budowy tunelu pod Kanałem La Manche zapewnili inwestorzy prywatni. Chociaż projekt jest niezaprzeczalnym osiągnięciem technicznym, projekt ten jednakże był dowodem ciągłej finansowej porażki, której ofiarami byli drobni ciułacze i duże grupy finansowe. Podstawową słabością tego typu konstrukcji finansowej był rozdzźwięk pomiędzy wydatkami inwestycyjnymi i pierwszymi dochodami, które pojawiają się tylko wtedy gdy projekt jest wdrożony. Te pierwsze wpływy nie oznaczają oczywiście zysku. Konsekwencją najbardziej namacalną tego błędu w planowaniu finansowym był brak zainteresowania ze strony kapitału prywatnego w finansowaniu infrastruktury transportowej a w szczególności w infrastrukturę transgraniczną której często niska rentowność jest związana ze stopniem większej niepewności.

Aby spróbować zaradzić tej sytuacji, Komisja wprowadziła, w latach 1995-1997, pomysł przewidujący rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego. Niektóre duże projekty – przykładowo most/tunel Øresund – były finansowane przez ten partnerski mechanizm. Gwarancje są takie, że większość całości ryzyka bierze na siebie państwo. Pomimo tego zaawansowania, formuła partnerstwa publiczno-prywatnego nie jest jeszcze w stanie przyciągnąć inwestorów prywatnych, chociaż w niektórych przypadkach,

bezkompromisowość demonstrowana przez niektóre państwa nie zapewnia rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego.

Wdrażając nowe procedury dotyczące rynku publicznego, Komisja ma nadzieję przyciągnąć większy wpływ kapitału prywatnego w finansowanie infrastruktury. Przekształcenie przepisów dotyczących rynku publicznego już proponowane jak również wyjaśnienie przepisów stosowanych w koncesjonowaniu prac, musi pozwolić na jak największy udział ze strony sektora prywatnego w projektowaniu projektów i większe bezpieczeństwo prawne ich zastosowania. Doświadczenie pokazuje, że stworzenie jednolitej władzy odpowiedzialnej za pozyskiwanie i wykorzystywanie finansowania jest warunkiem wstępnym do osiągnięcia sukcesu projektów włączających sektor prywatny. Należy więc zapewnić funkcjonowanie takich mechanizmów.

C. Innowacyjny kierunek: wzajemne finansowanie

Dla większej liczby dużych projektów, zwrot z inwestycji wymaga wielu dziesięcioleci.

Połączenie Lyon-Turyn – książkowy przykład nowego mechanizmu finansowania

Trudność w finansowaniu części międzynarodowej projektu nowego połączenia Lyon-Turyn pomiędzy St Jean de Maurienne i Bussoleno, zawierającego dwa duże tunele jeden o długości 54 km a drugi o długości 12 km stanowi idealne pole zastosowania dla wdrożenia nowej koncepcji finansowania, która idzie dalej niż formy już testowane. Projekt nowej linii Lyon-Turyn (linia kolejowa mieszana, dużych prędkości i transport kombinowany) jest częścią 14 projektów zatwierdzonych przez Radę Europejską z Essen w 1994r. Projekt ten został określony, w pierwszym okresie, jako brakująca linia dla połączenia, w horyzoncie do 2010r., włoskiej sieci dużych prędkości z francuską siecią dużych prędkości.

Obecna linia, nazywana „Maurienne” (Chambery – Modena – Susa – Torino), która łączy Francję i Włochy tunelem Mont Cenis (prawie 13 km) pochodząca z 1870r. jest wykorzystywana przez długodystansowe pociągi pasażerskie, ale stanowi również strategiczne połączenie dla przewozów towarowych pomiędzy Włochami i ich sąsiadami (Francja – Beneluks – Hiszpania). Już na początku lat 90' była ona bliska nasycenia przy ruchu (w obu kierunkach) o wielkości 8 milionów ton a wielkość ta obecnie wynosi 10 milionów ton. W latach 1994-2000 wspólnotowa pomoc finansowa przeznaczona na studia przewidujące budowę nowego połączenia została zwiększona do 60 milionów euro, co stanowi około 50% ogółu nakładów. Również, aż do dzisiaj, Wspólnota była zdecydowanie największym finansującym projektu.

Linia istniejąca będzie przedmiotem prac modernizacyjnych pomiędzy 2001r. a 2005r. i poprawiających warunki eksploatacji (użytkowanie lokomotyw uniwersalnych pozwalających na redukcję czasu podróży), aby umożliwić stawienie czoła wzrostowi ruchu przewidywanemu w latach przyszłych i wprowadzić „przejezdne drogi” transalpejskie. Ruch wzajemny, jak również potoki pomiędzy Europą atlantycką i Europą bałkańsko-centralną w pełni zmienione będą musiały szybko nasycić tę odnowioną drogę. Około 11.000 ciężkich pojazdów, które przejeżdżają każdego dnia przez Francję lub Szwajcarię w kierunku Włoch stanowi szkodliwe źródło coraz mniej znośne i coraz mniej tolerowane. Ostatecznie, zwracamy się w kierunku całkowitego paraliżu regionów. Należy zrobić wszystko aby projekt ten został wdrożony na początku przyszłej dekady. Aby uniknąć wszelkich dodatkowych opóźnień, należy znaleźć inne źródła finansowania, oprócz nakładów z budżetów państw i Wspólnoty.

Należy więc umożliwić aby budowa nowej infrastruktury mogła korzystać z „dochodu” jeszcze przed wygenerowaniem pierwszych wpływów z eksploatacji. Dochód z opłat na drogach konkurencyjnych – dotychczas były one amortyzowane – może stanowić dodatkową rezerwę środków finansowych. Część z tych dochodów może być wykorzystana dla złagodzenia brakującego finansowania dla budowy innej infrastruktury, w szczególności kolejowej w odpowiednich regionach.

Innymi słowy, opłata za przejazd lub opłata za korzystanie z infrastruktury jest stosowana na całości obszaru dla finansowania przyszłej infrastruktury. Nie można dłużej oczekiwać, jak w przypadku tunelu pod Kanałem La Manche, spłaty inwestycji przez dochody z opłat za przejazd uiszczanych przez użytkowników jak tylko infrastruktura została nie oddana do użytku. Jeśli zastosujemy to podejście do połączeń alpejskich to tunele alpejskie będą uczestniczyć w finansowaniu prac budowlanych nowych połączeń, przed ich oddaniem do użytku. Szwajcaria wybrała radykalne rozwiązanie finansowania tego typu dużych prac prawie w całości przez opodatkowanie ciężkich pojazdów z Unii Europejskiej wykonujących przewozy zarobkowe.

Szwajcaria: przypadek szczególny

Szwajcaria jest pierwszym krajem gdzie przyjęty program infrastruktury kolejowej w ponad 50% jest z finansowany z dochodów z dróg. Szwajcarzy nie podejmują w szerokim zakresie kwestii transferu towarów z dróg na kolej ponieważ sposób finansowania dużych projektów kolejowych w ciągu przyszłych dwudziestu lat jest zawarty w artykule Konstytucji Federalnej (art. 196).

Artykuł ten ustanawia zasadę finansowania infrastruktury kolejowej, szczególnie modernizacji konwencjonalnej sieci kolejowej i Nowych Alpejskich Połączeń Kolejowych, która zawiera bardzo ambitne projekty infrastrukturalne w regionie Alp (tunel Lötschberg i tunel Gotthard, których oddanie do użytku przewiduje się szacunkowo w 2007r. i 2012r.). Koszt całkowity ponad 19 miliardów euro w ciągu 20 lat jest finansowany z:

Opłat uiszczanych przez ciężkie pojazdy za wykorzystanie szwajcarskiej sieci drogowej, które muszą zapewnić prawie połowę kosztów planowanej infrastruktury. Przewoźnicy drogowi z państw trzecich będą finansować prawie 20% kosztów budowy infrastruktury przez opłaty za tranzyt przez Szwajcarię.

Części dochodu z podatku od ropy naftowej, która pozwoli na finansowanie 25% kosztów Nowych Alpejskich Połączeń Kolejowych.

Zwiększenia VAT o 0,1% jak również pożyczki Szwajcarskiej Konfederacji i prywatnych pożyczkodawców, które wniosą resztę. Przedsiębiorstwa kolejowe muszą spłacić te pożyczki z odsetkami.

Oryginalność podejścia szwajcarskiego wynika głównie z tworzenia funduszy specjalnych, na których gromadzone są fundusze z opłaty specyficznej nałożonej przez Szwajcarię na ciężkie pojazdy oraz te z krajów trzecich. Prawo federalne z 19 grudnia 1997r. dotyczące tej opłaty jest przejrzyste w tym zakresie: „Opłata za ruch ciężkich pojazdów jest przeznaczona na pokrycie w długim okresie czasu kosztów infrastruktury i kosztów wynikających z użytkowania tej infrastruktury dla zbiorowości w przypadku kiedy nie rekompensuje one tych kosztów przy wykorzystaniu innych świadczeń lub opłat. Wprowadzenie tej opłaty musi również przyczyniać się do polepszenia warunków ramowych transportu kolejowego na rynku transportowym i zwiększenia przewozów towarowych transportem kolejowym”.

Nie jest koniecznym aby odpowiednie fundusze były zarządzane na poziomie wspólnotowym; lepiej będzie jeśli będą one zarządzane przez kraje lub zarządzających infrastrukturą, w drodze umów bilateralnych. Zasilane przez wpływy z dochodów z opłat drogowych na sieciach o dużym natężeniu ruchu, fundusze te zapewniają wystarczające zabezpieczenie dla zaciągania szybkich pożyczek na korzystnych warunkach na rynku kapitałowym. System ten może stanowić rozwiązanie tym bardziej interesujące, że zapewni określonym krajom poprawę koordynacji transgranicznej i dokona podziału ryzyka związanego ze zmianami w ruchu, pomiędzy zarządzających infrastrukturą drogową i kolejową.

Koncesjonariusze autostradowi, którzy mogliby stać się pełnoprawnymi partnerami w budowie i zarządzaniu tymi przyszłymi połączeniami kolejowymi, mogliby korzystać z tego w długim okresie czasu przyczyniając się do zmniejszenia zatłoczenia na ich własnej sieci. Ponadto, taki system nie

będzie karą dla pewnych regionów. Opłaty finansowe przełożone zostaną na użytkowników, włączając w to pojazdy poruszające się w ruchu tranzytowym z lub do krajów trzecich, i zastąpią finansowanie klasyczne przez podatek płacony tylko przez mieszkańców i przedsiębiorstwa państw lub regionów leżących na trasie przejazdu.

To nowe podejście umiejscawia się w kontynuacji wielu planów prowadzonych na poziomie krajowym ponieważ jest zasadą podstawową jest przeznaczenie części dochodów z opłat za istniejącą infrastrukturę, dodatkowo na finansowanie budowy brakującej sieci. Zasada ta jest już stosowana lub dyskutowana na różnych forach w kilku państwach członkowskich. Jest ona zresztą rozwinięta w raporcie parlamentarnym Paolo Costa, który podkreśla „że należy przewidywać, jeśli istnieje dochód dodatkowy powyżej kosztów budowy i utrzymania infrastruktury, przeznaczenie tego dochodu na redukcję kosztów zewnętrznych, w sektorze transportu z którego one wynikają lub w innych gałęziach transportu”.

Precedensy i projekty w państwach członkowskich

W Niemczech, Rząd ocenia obecnie sugestie niezależnej komisji (nazywanej Komisją Pöhlman'a), które przewidują wprowadzenie nowego systemu praw użytkowników bazującego na przejechanych kilometrach i dochodach, które mogą być wykorzystywane dla finansowania infrastruktury transportowej, włączając w to inne gałęzie, na wyjątkowych zasadach w drodze analizy każdego przypadku. Ta możliwość wyłączenia zaproponowana przez komisję złożoną z wiodących przedstawicieli przemysłu drogowego – przedstawicieli budownictwa, robót publicznych i konstruktorów – jasno przewiduje projekty takie jak Brenner.

We Francji funkcjonuje Fundusz Inwestycyjny Robót Lądowych i Żeglugi Śródlądowej istniejący od 1995r. zasilany jest przez podatek 0,69 euro za kilometr wykonany przez autostradowe przedsiębiorstwa koncesyjne (nazywany „podatkiem zagospodarowania terenu”). Fundusz ten pozwala na finansowanie infrastruktury która w ponad połowie jest infrastrukturą kolejową.

Podejście to sugeruje również dostosowanie aktualnych przepisów wspólnotowych, które nie tylko zapewniają transfer dochodu z opłat za przejazd po drogach na infrastrukturę kolejową, ale może również być interpretowane jako stanowiące przeszkodę w tym transferze. Dyrektywa odnosząca się do opłat od ciężkich pojazdów za wykorzystanie określonej infrastruktury ogranicza również wysokość opłat do jedynie kosztów budowy, eksploatacji i rozwoju sieci drogowej. Jeśli Dyrektywa precyzuje, że „nie przeszkadza w przeznaczaniu przez państwa członkowskie na ochronę środowiska i zrównoważony rozwój sieci transportowej, procentu wysokości opłaty za przejazd lub wykorzystanie infrastruktury drogowej”, to drugiej strony wprowadza równocześnie sposób kalkulacji opłaty za przejazd po drodze ograniczający swoją wysokość jedynie do kosztów budowy, eksploatacji i rozwoju sieci drogowej. Przepis ten, jak podkreślił to Parlament Europejski, zawiera więc wewnętrzną sprzeczność, wysokość opłaty za przejazd po drodze nie może z jednej strony być związana z kosztami budowy, eksploatacji i rozwoju sieci odpowiedniej infrastruktury i być wykorzystywana dla ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju sieci transportowej. Możliwość wykorzystania części opłat za przejazd po drodze dla finansowania, przykładowo, projektów kolejowych jest więc ustanowiona dwuznacznie i stanowi pewien brak bezpieczeństwa prawnego co wymaga jak najszybszego usunięcia.

Wprowadzenie nowych ram wspólnotowych dla opłat infrastrukturalnych takich jak przedstawione w trzeciej części doprowadzi do dostosowania i regulacji w celu umożliwienia państwom członkowskim wykorzystania dochodów z opłat za infrastrukturę dla finansowania tego typu projektu.

W zakresie wytycznych dla sieci transeuropejskiej: Komisja zamierza zaproponować:

W 2001r., dostosowanie obecnych wytycznych w celu:

eliminacji wąskich gardeł dla budowy korytarzy kolejowych, które nadają priorytet przewozom towarowym, lepszej integracji linii dużych prędkości z transportem lotniczym i wprowadzenie planu

zarządzania ruchem na dużych sieciach drogowych.

modyfikacji listy priorytetów „specyficznych” (lista nazywana „z Essen”) przyjętych przez Wspólnotę w 1996r. przez dołączenie dużych projektów, niżej wymienionych

wysokiej przepustowości linia kolejowa przez Pireneje;

Wschodnioeuropejska kolej dużych prędkości/transport kombinowany: Paryż – Stuttgart – Wiedeń;

most/tunel Fehmarnbelt pomiędzy Niemcami i Danią;

projekt nawigacji satelitarnej Galileo;

usprawnienie żeglowności na Dunaju pomiędzy Straubing a Vilshofen;

linia kolejowa Werona – Neapol włączając w to odgałęzienie Bolonia – Mediolan;

interoperatywność kolei na sieci iberyjskiej dużych prędkości.

W 2004r., reformę wytycznych dla sieci transeuropejskiej o dużej rozległości przewidująca szczególnie integrację sieci krajów kandydujących do członkostwa, wprowadzenie koncepcji autostrad morskich, rozwój przepustowości portów lotniczych i lepsze połączenie regionów peryferyjnych na całym kontynencie.

W zakresie finansowania infrastruktury: Komisja zamierza zaproponować:

Modyfikację przepisów finansowych dla sieci transeuropejskiej poprzez podniesienie do 20% maksymalnego poziomu udziału Wspólnoty dla projektów transgranicznych, przekraczających bariery naturalne i projektów na granicach państw kandydujących do członkostwa.

Ustanowienie ram wspólnotowych, pozwalających na przeznaczenie dochodów pochodzących z opłat za konkurencyjne drogi na realizację nowej infrastruktury, w szczególności kolejowej.

W zakresie przepisów technicznych: Komisja zamierza zaproponować:

Harmonizację minimalnych norm bezpieczeństwa w tunelach drogowych i kolejowych należących do transportowej sieci transeuropejskiej;

Dyrektywę pozwalającą na zapewnienie interoperacyjności systemu opłat za przejazd po drogach na sieci dróg transeuropejskich.

CZĘŚĆ TRZECIA:

UMIEJSCOWNIENIE UŻYTKOWNIKÓW W SERCU POLITYKI TRANSPORTOWEJ

Zarówno obywatel jak i pracownik sektora transportu, każdy z nich musi korzystać z systemu transportu, który odpowiada na ich potrzeby i oczekiwania.

Należy przesunąć użytkowników w serce polityki transportowej.

Pierwszym zmartwieniem użytkowników jest brak bezpieczeństwa drogowego, odczuwalny jako stan permanentny.

Użytkownicy chcieliby również dokładnie wiedzieć za co płacą kiedy korzystają z autostrady lub transportu zbiorowego. Wykorzystanie infrastruktury i walka z zanieczyszczeniem i zatłoczeniem powodują koszty. Nadszedł czas aby wyjaśnić jakie te koszty są tak aby przyszłe decyzje co do wyboru gałęzi transportu mogły być podejmowane przejrzyście i spójnie.

Ludzie nie oczekują tylko, że będą przewożeni w warunkach coraz bardziej bezpiecznych. Oczekują oni również elastycznych warunków przewozu, szczególnie gdy chcą skorzystać z kilku gałęzi transportu. Pragną również aby ich prawa były przestrzegane.

Ostatecznie, użytkownicy oczekują bardziej racjonalnego transportu w miastach. Hałas i zanieczyszczenie powietrza oraz ich konsekwencje dla zdrowia obywateli są szczególnym przedmiotem zainteresowania w miastach i pilnym jest jasne rozgraniczenie miejsc poruszania się dla pojazdów indywidualnych i transportu publicznego. Biorąc pod uwagę ograniczenia traktatowe, a w szczególności zasadę subsydiarności, Komisja zamierza istotnie wzmocnić wymianę dobrej praktyki. Środki do podjęcia w zakresie transportu miejskiego, które są niezbędne dla wprowadzenia zrównoważonego rozwoju transportu są szczególnie trudnymi do wdrożenia w życie. Wchodzą one w zakres kompetencji władz lokalnych.

I. NIEBEZPIECZEŃSTWO NA DROGACH

Ze wszystkich gałęzi transportu, transport drogowy jest od dawna najbardziej niebezpiecznym i najbardziej kosztownym jeśli chodzi o ludzkie życie. Związane z funkcjonowaniem społeczeństwa wypadki drogowe nie wzbudzały silnych reakcji aż do niedawna. Inaczej jak wytłumaczyć względną tolerancję wobec wypadków drogowych podczas gdy każdego dnia, ogólna liczba zabitych na drogach europejskich odpowiada praktycznie wypadkowi jednego średniej wielkości samolotu?

Dlatego, bezpieczeństwo drogowe jest obecnie przedmiotem największego zainteresowania obywateli europejskich i może stać się również priorytetem w tym zakresie.

Badania pokazują, że przewoźnicy w Europie oczekują środków bardziej restrykcyjnych w zakresie bezpieczeństwa drogowego, takich jak poprawa jakości dróg, lepsze kwalifikacje przewoźników, stosowanie prawa drogowego, kontrola bezpieczeństwa pojazdów i upowszechnienia bezpieczeństwa drogowego.

Od roku 1990, wspólnotowe działanie w zakresie bezpieczeństwa drogowego było trudne do sformułowania z powodu braku wyjaśnienia kompetencji w tym zakresie. Chociaż, Wspólnota wprowadza od dawna bezpieczeństwo drogowe. Utworzenie rynku wewnętrznego pozwoliło na jego rozwój, szczególnie poprzez normalizację techniczną, konstrukcję pojazdów dzięki wdrożeniu ponad pięćdziesięciu Dyrektyw (obowiązkowe stosowanie pasów bezpieczeństwa, przepisy dotyczące przewozu materiałów niebezpiecznych, stosowanie ograniczników prędkości w samochodach ciężarowych, standaryzacja praw jazdy i kontrola techniczna wszystkich pojazdów).

Traktat z Maastricht ostatecznie wyposażył Wspólnotę w środki prawne dla określenia ram i podjęcia środków w zakresie bezpieczeństwa drogowego.

Obecnie pomimo wprowadzenia nowych kompetencji w traktacie, oczywista potrzeba rzeczywistej polityki europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa drogowego nie jest odczuwana przez wszystkie państwa członkowskie a wprowadzenie zasady subsydiarności powoduje trudnymi działania Wspólnoty.

Unia Europejska musi angażować się, w ciągu przyszłych dziesięciu lat we wprowadzenie ambitnego celu wspólnotowego redukcji o połowę liczby wypadków śmiertelnych na drogach, poprzez zintegrowane działanie podejmowane biorąc pod uwagę czynniki ludzkie i techniczne i zmierzającego do uczynienia drogowej sieci transeuropejskiej siecią bardziej bezpieczną.

A. Dzienna śmiertelność: 40.000 zgonów rocznie

Cena płacona za ruchliwość przez Europejczyków była i jest jeszcze do chwili obecnej zbyt wysoka. Od 1970r., ponad 1,64 miliona naszych obywateli zginęło na drogach. Jeśli liczba zabitych w wypadkach drogowych znacznie zmniejszała się na początku lat 1990, ta tendencja zmniejszyła swoje tempo w ostatnich latach.

W 2000r., wypadki na drogach spowodowały śmierć ponad 40.000 osób i ponad 1,7 milionów rannych w Unii Europejskiej. Przedział wiekowy najbardziej nimi dotknięty to 14-25 lat, dla którego wypadki na drodze stanowią pierwszą przyczynę śmierci. Jedna osoba na trzy będzie ranna podczas swojego życia w wypadku. Dający się oszacować koszt bezpośredni wypadków w ruchu wynosi 45 miliardów euro. Koszty pośrednie (włączając w to szkody psychiczne i moralne ofiar i ich rodzin) są o trzy czwarte większe. Roczna wysokość 160 miliardów euro odpowiadająca wartości 2% PKB Unii Europejskiej zwiększa się.

Środki finansowe przeznaczone na walkę z brakiem bezpieczeństwa na drodze nie są w tej sytuacji wysokie. W efekcie, wysiłki poświęcone na zapobieganie wypadkom na drogach pozostają bardzo słabe: stanowią one mniej niż 5% kosztu całkowitego wypadku włączając w to wydatki dokonywane przez ubezpieczonych za odszkodowania i naprawy, które wynoszą 60 miliardów euro.

Rozproszenie odpowiedzialności i środków pomiędzy dużą liczbę podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo drogowe, tak na poziomie krajowym jak i regionalnym, ogranicza działania do rozwinięcia i zniechęca do wprowadzenia skoordynowanej polityki.

Programy prezentowane są często jedynie zapowiadanyymi efektami ponieważ zawierają one jedynie skromne środki. Wobec trudności uzyskania konsekwentnych rezultatów, państwa członkowskie odwołują się często do odmienności kulturowych aby wytłumaczyć postawę fatalistyczną. Pewne środki techniczne, jak bezpieczeństwo infrastruktury wymagają niezbędnych inwestycji których państwa członkowskie mają tendencję do odwlekania.

Chociaż, jeśli państwa uzyskają takie same rezultaty jak Wielka Brytania i Szwecja, szacuje się dzisiaj, że liczba zabitych zmniejszy się do 20.000 rocznie. Stwierdzając, że w 1998r., pomiędzy państwami jak Szwecja i Portugalia, które posiadały porównywalną liczbę ludności, stosunek pomiędzy liczbą osób zabitych w wypadkach drogowych wynosi 1 do 4,5. Podobnie, pomiędzy Wielką Brytanią i Francją, stosunek wynosi 1 do 2,5. Możliwości dokonania postępu są bardzo ważne w krajach kandydujących do członkostwa których tabor pojazdowy jest starszy niż ten w krajach Unii i które nie dysponują zaawansowanymi technologiami (ABS, airbag, itp.).

Szwecja przyjęła w 1997r. ambitny plan „zero zabitych i zero ciężko rannych w wypadkach drogowych” na całość swojego kraju. Program ten podejmuje wszystkie czynniki w których zbiorowości lokalne i przedsiębiorstwa odgrywają przeważającą rolę. Są one przykładowo, proszone o wprowadzenie kryteriów bezpieczeństwa w ich kontraktach publicznych dla pojazdów i usług transportowych, aby zwiększyć ofertę pojazdów bezpiecznych. Systematyczne zwiększanie sieci drogowej jest podejmowane dla redukcji liczby wypadków. Podejmowane są również środki inicjujące, wraz ze środkami prywatnymi, dla zmniejszenia popytu na transport drogowy a więc wystawienie na ryzyko użytkowników.

B. Redukcja o połowę liczby zabitych

Walka z brakiem bezpieczeństwa drogowego wymaga aby Unia Europejska wsparła ambitny cel zmniejszenia liczby zabitych do 2010r. Do tego czasu Komisja zamierza powiązać wysiłki wokół celu zmniejszenia o połowę zabitych w wypadkach drogowych. Jeśli główną odpowiedzialnością władz krajowych lub lokalnych jest podjęcie środków dla osiągnięcia celu zmniejszenia do 2010r. o połowę

śmiertelności na drogach, to Unia Europejska musi włączyć się do realizacji tego celu, nie tylko przez wymianę dobrej praktyki, ale również przez działanie na dwóch poziomach:

- z jednej strony, harmonizacja kar,
- z drugiej strony, promocja nowych technologii służących bezpieczeństwu drogowemu.
- Komisja może, na podstawie bilansu w 2005r., zaproponować środki prawne.

1. Harmonizacja kar

Faktem jest, że kontrola i kary znacznie różnią się w poszczególnych państwach członkowskich. Prowadzący pojazdy wiedzą, że muszą „zdjąć nogę z gazu” w niektórych krajach i mogą jechać prawie bezkarnie w innych. Stwierdzenie to jest szokujące w przypadku gdy każdy prowadzący łatwo przemieszcza się w wielu krajach. Z powodu istniejącej przeszkody, kara (zatrzymanie, utrata prawa jazdy) muszą być takie same bez względu na narodowość prowadzącego i miejsce wykroczenia. Możliwym jest aby prowadzący którego prawo jazdy zostało zatrzymane w jednym z państw członkowskich otrzymał inny dokument w państwie sąsiednim.

Prowadzący przemieszczający się na trasie z Kolonii do Londres autostradą E40 i E15 musi ograniczyć swoją prędkość raz na granicy belgijskiej do 120 km/h następnie do 130 km/h we Francji aby przestrzegać ostatecznie ograniczenia do 112 km/h w Wielkiej Brytanii. Raz na tej trasie on może pić alkohol nie przekraczając jego zawartości we krwi do 0,8 mg/ml, ale musi ograniczyć w drodze powrotnej jego konsumpcję do maksymalnego poziomu zawartości alkoholu we krwi 0,5 mg/ml.

Obecnie władze francuskie mogą wprowadzić prawo zatrzymania prawa jazdy prowadzącemu pojazd, którego poziom zawartości alkoholu we krwi przekracza 0,8 mg/ml lub przekroczył on dopuszczalną prędkość o 40 km/h. W tych dwóch przypadkach prawo francuskie nie pozwala na zatrzymanie prawa jazdy prowadzącemu, który nie jest obywatelem francuskim.

Niebezpieczna jazda stoi na równi z przestępstwem i Komisja przewiduje podjęcie inicjatyw w ramach polityki wspólnotowej w zakresie sprawiedliwości nie tylko w odniesieniu do prowadzących ciężarówki ale do wszystkich zmotoryzowanych.

Jako przykład, stowarzyszenie belgijskie „RED” rozwinęło działania nowoczesne i skuteczne w zakresie prewencji drogowej, szczególnie:

- Proponując defensywne kursy prowadzenia, to znaczy naukę jak odzyskać kontrol nad pojazdem w czasie deszczu w przypadku nagłej awarii, jak odpowiednio siedzieć za kierownicą itp., w żadnym przypadku nie są to kursy poślizgowe;
- Organizując we współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości środki alternatywne w zakresie wykroczeń, to znaczy: w miejsce płacenia mandatu lub odebrania prawa jazdy, przekraczający prawo, otrzymują jeden kurs defensywnego prowadzenia i kierowani są do pomocy osobom po przeżyciach traumatycznych z powodu wypadków drogowych w specjalnych instytucjach.

Należy poruszyć problem harmonizacji określonych regulacji prawnych, sankcjonujących i kontrolujących (szczególnie w zakresie dopuszczalnej prędkości i stężenia alkoholu we krwi) przede wszystkim na sieci autostrad transeuropejskich, które są przedmiotem współfinansowania wspólnotowego i na których wykonywany jest ruch dużej liczby osób z różnych państw członkowskich a przede wszystkim w odniesieniu do zarobkowych przewozów międzynarodowych. Oznacza to zbliżenie wymogów technicznych infrastruktury ale również minimalną harmonizację w zakresie sygnalizacji.

Zróznicowanie rodzajów oznaczenia i tablic sygnalizacyjnych na drogach europejskich, w szczególności tablic oznaczających kierunek, które nie zostały zharmonizowane przez Konwencję Organizacji Narodów Zjednoczonych stanowi niebezpieczeństwo dla prowadzących. Zasady oznaczania kierunków mogą zmieniać się w zależności od kraju na tym samym rodzaju drogi. W ten

sposób dla autostrad, zielony jest wykorzystywany w 5 państwach a niebieski w innych. Zasady dotyczące języka dla nazw lokalnych również zmieniają się, jak też numeracja dróg. Należy więc przewidzieć stopniową instalację na sieci transeuropejskiej tablic i sygnalizacji zharmonizowanych, oraz używanie takich samych sygnałów w samochodach. W długim okresie czasu powstanie wspólny system identyfikacji na części sieci transeuropejskiej w celu polepszenia widoczności i zapewnienia stałej jakości sieci dla użytkowników.

Odpowiednia sygnalizacja czarnych punktów – podająca szczególnie liczbę ofiar, które pociągną za sobą – musi powodować je bardziej widocznymi dla prowadzących w Europie poruszających się po dużych osiach ruchu przez różne kraje.

Należy przeanalizować możliwości rozpowszechniania prowadzenia audytu i studiów wpływu na bezpieczeństwo drogowe na transeuropejskiej sieci drogowej, na wzór studiów wpływu na środowisko, w szczególności dla projektów dla których przewidywana jest pomoc europejska.

Należy również kontynuować wysiłki dla walki z plagą prowadzących pod wpływem alkoholu, i wnieść rozwiązania w kwestii używania narkotyków i leków, które mają wpływ na zdolność do prowadzenia pojazdu w warunkach bezpieczeństwa. Komisja przyjęła 17 stycznia 2001r. rekomendację zachęcającą państwa członkowskie do wprowadzenia ogólnego ograniczenia 0,5 mg/ml dla zawartości alkoholu we krwi dla prowadzących i 0,2 mg/ml dla kierowców zawodowych, prowadzących motocykle i niedoświadczonych prowadzących.

Aby walczyć z plagą prowadzących pod wpływem alkoholu w Belgii, kampania „Bob”, tzn. tych którzy nie prowadzą pod wpływem alkoholu, prowadzona w 1995r. osiągnęła duży sukces. Chodzi o nakłonienie zmotoryzowanych do określenia, wśród członków jednej grupy, osoby, która powstrzyma się od picia i będzie mogła również bezpiecznie odwieźć innych.

We Francji, poza kampaniami wrażliwości, inne praktyki były również rozwijane w celu redukcji liczby zabitych przez ludzi opuszczających nocne kluby. Przykładowo, pewne organizacje zapraszają przychodzące grupy osób do powierzenia im kluczyków od samochodu, i zwracają je po sprawdzeniu poziomu zawartości alkoholu we krwi.

Zresztą, wiele regionów, aby nakłonić zmotoryzowanych do większej przezorności na drogach, oznaczyło miejsca gdzie osoby są ofiarami wypadków przez rysunki na poboczach. Widząc je, 37% kierowców stwierdza zwiększenie uwagi a 20% zwalnia.

Większość państw członkowskich zwiększyło zakres inicjatywy w celu prewencji ryzykownych zachowań, w szczególności wobec młodzieży w zakresie niebezpieczeństwa alkoholowego. Jest to ważne dla zapewnienia rozpowszechnienia i wymiany dobrej praktyki.

Tabela 1. Prędkość dozwolona i uznawany poziom alkoholu we krwi w Unii

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Miasta	50	50	50	50	50	50	48	50	50	50	50	50	50	50	48
Drogi krajowe	90	80	100	110	90	90	96	90	90	80	100	100	80	90	96
Autostrady	120	110	patrz przypis	120	120	130	112	130	120	120	130	120	120	110	112
Poziom alkoholu we krwi w mg/ml	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,8	0,8	0,8	0,5	0,5	0,5	0,5	0,2	0,8

Źródło: Komisja Europejska i państwa członkowskie

Propozycja dyrektywy jest zresztą przedmiotem dyskusji Rady i Parlamentu Europejskiego, która zaleca aby pasażerowie używali pasów bezpieczeństwa podczas gdy są one dostępne w autokarach. Istnieje już dyrektywa „pasy bezpieczeństwa dla autokarów”, która określa normy techniczne dla

pasów ale nie zaleca konstruktorom obowiązku ich instalowania. W celu wprowadzenia skutecznego przepisu, działania podejmowane są przed nałożeniem obowiązku na konstruktorów autokarów, tak jak to zostało zrobione odnośnie konstruktorów samochodów, których wszystkie zainstalowane siedzenia zaopatrzone są w pasy bezpieczeństwa. Propozycja dyrektywy zgodnie z tą linią zostanie zaproponowana w 2002r.

2. Nowe technologie dla poprawy bezpieczeństwa drogowego

Rozwój technologiczny pozwoli również na wzmocnienie wykorzystywanych metod kontroli i kar dzięki zastosowaniu środków automatycznych i pokładowych urządzeń wspomagających prowadzenie. W tym kontekście, instalacja czarnych skrzynek w pojazdach pozwalających na rejestrację, podobnie jak w innych gałęziach transportu, parametrów wykorzystywanych dla określenia przyczyn technicznych wypadków, nałoży na przewoźników większą odpowiedzialność, przyspieszy procedury sądowe następujące po wypadku, zmniejszy koszty i pozwoli na przyjęcie bardziej skutecznych środków prewencyjnych. Komisja przyjęła również w lipcu 2001r. propozycję wprowadzającą obowiązek posiadania ograniczników prędkości we wszystkich pojazdach powyżej 3,5 ton lub posiadających powyżej 9 miejsc pasażerskich (prędkość maksymalna jest ograniczona do 90 km/h dla pojazdów użytkowych i do 100 km/h dla autobusów).

Potrzeba niezależnych badań

Szczególny problem występuje odnośnie badania prowadzonego z powodu wypadków. Obecnie, badania prowadzone przez władze sądowe lub ubezpieczycieli przede wszystkim mają na celu rekompensatę szkód wywołanych przez wypadki i określenie odpowiedzialności wynikającej z kodeksu wydane go przez prawodawcę. Jednakże, badania te mogą jedynie zastępować odczuwalną potrzebę, a która rozwija się w Europie i Stanach Zjednoczonych posiadania niezależnego badania technicznego, którego rezultaty są skierowane na przyczyny wypadków i środki ulepszające prawo.

Od kilku lat, prawo europejskie przewiduje ten typ badania dla lotnictwa cywilnego. Analogiczny obowiązek został obecnie wprowadzony w prawie dotyczącym transportu kolejowego. Komisja przewiduje w przyszłość rozwój takich samych badań w transporcie morskim a w długim okresie czasu system taki wprowadzony zostanie w transporcie drogowym.

To niezależne badanie musi być prowadzone na poziomie krajowym ale w sposób szczegółowy zgodnie z metodologią europejską. Rezultaty muszą być przedstawiane niezależnemu komitetowi ekspertów działającemu przy Komisji i który będzie odpowiedzialny za usprawnienie istniejącego prawa a szczególnie dostosowanie metodologii do postępu technicznego.

Jak przypomniał M. P. van Vollenhoven w czasie trzech konferencji dotyczących badania wypadków zorganizowanych przez Radę Europejską w zakresie bezpieczeństwa drogowego (ETSC), „niezależne stałe ciało nie gwarantuje jedynie niezależności badania. Pozwala również zapewnić, że jego zalecenia będą przekładały się na działania”

Wprowadzenie elektronicznego prawa jazdy może również przyczynić się do harmonizacji kar w zakresie zatrzymania pojazdu prowadzonego przez kierowcę, który zgubił prawo jazdy.

Unia Europejska posiada znaczącą odpowiedzialność, nawet wyłączną, w zakresie wspierania wdrażania technologii innowacyjnych, które muszą prowadzić do wprowadzenia na rynek nowych, bezpiecznych samochodów. W tym zakresie system transportu inteligentnego stanowi inną możliwość a szerokie przepisy dla jego wprowadzenia stworzono w planie e-Europa przyjętym przez Radę Europejską w Feira w czerwcu 2000r. i zatwierdzonym przez Radę Europejską w Sztokholmie w marcu 2001r. W tym kontekście, należało będzie zapewnić wprowadzenie aktywnego systemu bezpieczeństwa dla wszystkich nowych pojazdów, uogólnienie którego może zostać ułatwione dzięki umowie na poziomie wspólnotowym z przemysłem samochodowym. Pojazdy te, wyposażone w nowoczesne technologie, przykładowo w zakresie zarządzania ruchem i systemów anty-kolizyjnych, ofiarują perspektywę zwiększenia bezpieczeństwa drogowego o 50%. Podobnie, rozwój

technologiczny musi pozwolić na zwiększenie trwałości pojazdów dzięki rozwojowi nowych materiałów i wprowadzeniu nowych, zaawansowanych procesów koncepcyjnych w celu strukturalnej integracji.

W tym kontekście, obecny postęp (zmniejszenie natrysku wodnego ogumienia ciężkich pojazdów, polepszenie przyczepności na śliskiej drodze, system alarmu w przypadku spadku ilości powietrza w ogumieniu) w zakresie ogumienia musi pozwolić w krótkim okresie czasu na zmniejszenie zużycia paliwa, redukcję hałasu wywoływanego przez ruch pojazdów, osiągając wysoki poziom bezpieczeństwa. Powinno to spowodować redukcję o 10% zużycia paliwa i o około milion zabitych rocznie.

Ochrona pasażerów pojazdów w przypadku gwałtownie zauważalnego postępu. Dzięki elektronice, nowe przepisy dotyczące inteligentnej ochrony, przykładowo poduszka powietrzna, biorą pod uwagę liczbę pasażerów do ochrony, ich morfologię i rodzaj zdarzenia tak aby zapewnić jak najlepiej dostosowaną ochronę. System przypominający o zapięciu pasów musi znajdować się wśród wyposażenia standardowego pojazdów.

W Szwecji 95% pasażerów pojazdów zapina swoje pasy bezpieczeństwa. Jednakże połowa zabitych podczas wypadków nie ma zapiętych pasów bezpieczeństwa w momencie wypadku.
--

W zakresie wzmocnienia ochrony pieszych i rowerzystów, ustalenie norm bezpieczeństwa dla przednich części pojazdów, może pomóc ochronić ponad 2000 istnień rocznie. Dobrowolna umowa z przemysłem dla zastosowania tych norm jest obecnie przedmiotem dyskusji.

Wraz ze wzrostem poziomu ruchu, lepsze zarządzanie prędkością pojazdów jest podstawowym aspektem bezpieczeństwa, który musi pozwolić na walkę z zatłoczeniem. Dodatkowo zwiększenie bezpieczeństwa drogowego, przestrzeganie ograniczenia prędkości będzie miało również znaczący wpływ na zmniejszenie emisji gazów przyczyniających się do efektu cieplarnianego. W efekcie, perspektywy bardziej obiecujące są prezentowane przez nowe technologie zdolne do określenia parametrów dróg i warunków zewnętrznych, jak warunki meteorologiczne, i do informowania kierowców poprzez sygnalizację zewnętrzną lub zainstalowane w pojeździe środków komunikacji. Ważnym jest, że drogi i pojazdy w całej Unii, będą wyposażone tak szybko jak to możliwe, w nowoczesne technologie i że systemy informowania będą dostępne dla wszystkich.

Nowy program działania w zakresie bezpieczeństwa drogowego obejmujący okres 2002-2010 określi środki, które pozwolą osiągnąć cel ogólny zmniejszenia o 50% śmiertelności na drogach i zapewni również monitoring wszystkich działań podejmowanych na poziomie krajowym lub europejskim, przyczyniających się do zmniejszenia liczby ofiar.
--

Państwa członkowskie będą poproszone o zwiększenie ich współpracy i wyminę ich doświadczeń w zakresie zapobiegania i analizy wypadków, szczególnie dzięki wykorzystaniu wspólnego rozwoju przez bazę danych CARE lub przez stworzenie Obserwatorium europejskiego bezpieczeństwa drogowego, skupiającego całość działań do podjęcia, do wykorzystania przez ekspertów bezpieczeństwa drogowego i całe społeczeństwo.
--

Harmonizacja kar i obecnych przepisów (w szczególności w zakresie sygnalizacji, poziomu alkoholu we krwi i prędkości) zostanie zaproponowana dla transeuropejskiej sieci drogowej jeśli chodzi o transport międzynarodowy.
--

Lista czarnych punktów stanowiących szczególne niebezpieczeństwo zostanie stworzona aby zaopatrzyć te miejsca w odpowiednią sygnalizację.

Komitet niezależnych ekspertów specjalistów od badania wypadków zostanie utworzony przy Komisji jako ciało doradcze w zakresie zmiany prawa we wszystkich dziedzinach bezpieczeństwa.

Jeśli stwierdzona poprawa nie będzie znacząca w ciągu 3 do 4 lat, Komisja może również złożyć do 2005r. propozycję prawną.
--

II. FAKTYCZNE KOSZTY DLA UŻYTKOWNIKÓW

Użytkownicy transportu mają prawo wiedzieć za co płacą i dlaczego płacą. Stałe zatłoczenie w Europie, walka z efektem cieplarnianym, rozwój infrastruktury ale również poprawa bezpieczeństwa na drogach lub w transporcie publicznym, zmniejszenie wpływu na środowisko, wszystko kosztuje. Do tych kosztów społecznych, należy dorzucić wydatki inwestycyjne w celu lepszej kontroli transportu, wprowadzenie do ruchu nowych pociągów lub budowę nowej infrastruktury (przykładowo portów lotniczych). W przyszłości, przeciwieństwo tych korzyści dla społeczeństwa i użytkowników transportu musi przekładać się mniej lub bardziej na cenę za przewozy płaconą przez użytkowników bez uzyskiwania dostępu do usług wysokiej jakości i usług świadczonych na całym terytorium.

Jeśli przewiduje się ogólne zwiększenie cen za transport, to poważnym zmianom może musi również ulec struktura cen. Komisja w swojej poprzedniej Białej Księdze dotyczącej Wspólnej Polityki Transportowej już stwierdziła, że „jedna z głównych przyczyn nierównowagi i braku skuteczności tkwi w fakcie, że użytkownicy transportu nie biorą na siebie odpowiedzialności za całość kosztów wynikających z ich działalności... Podczas gdy ceny nie odzwierciedlają całości kosztów społecznych transportu, popyt został sztucznie podniesiony. Jeśli zostanie zastosowana właściwa polityka taryfikacyjna i infrastrukturalna, ten brak skuteczności zniknie w większej części zbiegiem czasu”.

Paradoksem jest, że w transporcie funkcjonuje zbyt wiele podatków: podatek rejestracyjny, podatek drogowy i ubezpieczenie, podatek od paliwa i opłaty za wykorzystanie infrastruktury. Jeśli transport uważany jest za ciężko opodatkowany, to jest on przede wszystkim źle i w nierówny sposób opodatkowany. Użytkownicy są traktowani bez rozróżnienia niezależnie od degradacji infrastruktury, zatłoczenia lub zanieczyszczenia za które są odpowiedzialni.

Ten zły podział odpowiedzialności pomiędzy eksploatującą infrastrukturę, podatników i użytkowników jest przyczyną znacznego zakłócenia konkurencji pomiędzy operatorami i pomiędzy gałęziami transportu.

Ponieważ gałęzie transportu dysponują taką samą bronią, opodatkowanie musi być lepiej rozdzielone, według tej samej zasady jakakolwiek będzie to gałąź, odpowiedzialność za koszty transportu które, w sposób ogólny, są ponoszone przez społeczeństwo, to znaczy podatników i przedsiębiorstwa, a mniej przez użytkowników. Stosując jako zasady „użytkownik płaci” i „zanieczyszczający płaci”, należy jak M. Paolo Costa, członek Parlamentu Europejskiego, posumował w ostatnim raporcie aby „użytkownicy transportu płacili określoną część kosztów transportu wynikającą z wykorzystania infrastruktury, jej jakości i bezpieczeństwa”.

Rada Europejska w Geteborgu przypomniła zresztą, że „skuteczna polityka ekologiczna musi uderzać w całkowitą internalizację kosztów społecznych i środowiska i że niezbędnym jest przyjęcie środków ponieważ wzrost gospodarczy nie będzie bardziej związany ze wzrostem transportu, w szczególności przeorientowując transport drogowy w kierunku transportu kolejowego, wodnego śródlądowego i transportu publicznego”. Działanie Wspólnoty musi więc zmierzać do stopniowego zastąpienia istniejących podatków na instrumenty bardziej skuteczne dla integracji kosztów infrastruktury i kosztów zewnętrznych. Instrumenty te są z jednej strony opłatami za wykorzystanie infrastruktury szczególnie skutecznymi dla zarządzania zatłoczeniem i zmniejszenia innych czynników wpływających na środowisko i z drugiej strony, opodatkowanie paliwa bierze udział w kontroli emisji dwutlenku węgla. Wdrożenie tych dwóch instrumentów, które wprowadzają większe zróżnicowanie i stopniowanie podatków i praw użytkowników musi być koordynowane etap po etapie.

A. W kierunku progresywnej taryfikacji użytkowników infrastruktury

Zasadą podstawową taryfikacji infrastruktury jest aby koszt za wykorzystanie infrastruktury musiał zawierać koszty infrastruktury ale również koszty zewnętrzne zawierające koszty związane z wypadkami, zanieczyszczeniem powietrza, hałasem i zatłoczeniem. Zasada ta dotyczy wszystkich gałęzi transportu i wszystkich kategorii użytkowników, pojazdów prywatnych jak i pojazdów zarobkowych.

W przypadku pojazdów prywatnych, ruch transgraniczny jest jednakże ograniczony i wprowadzenie zasad taryfikacji infrastruktury wywołuje kwestie związane ze swobodą poruszania się i koniecznością nie wprowadzania ponownego granic. Nie ma więc konieczności aby Wspólnota interweniowała w arbitrażu wywołanym przez władze krajowe i lokalne takim jak ustalanie cen za wykorzystanie dobra wspólnego jakim jest infrastruktura transportowa. Zamiast tego, Wspólnota może działać bardziej skutecznie identyfikując, rozpowszechniając i zapewniając dobrą praktykę, przykładowo przez programy badawcze. W przeciwieństwie, jeśli chodzi o transport zarobkowy, aby uniknąć zakłócenia konkurencji, Wspólnota potrzebuje stworzenia ram, które pozwolą państwom członkowskim stopniowo zintegrować koszty zewnętrzne i infrastruktury i zapewnić spójność ich inicjatyw.

Struktura ceny musi lepiej odzwierciedlać koszty społeczne. Biorąc pod uwagę obecną mozaikę prawną w tym zakresie i ryzyko zakłócenia konkurencji, wspólnotowe ramy w zakresie taryfikacji infrastruktury wydają się niezbędne we wszystkich gałęziach.

1. Struktura ceny, która odzwierciedla koszty narzucone zbiorowości

Koszty społeczne mogą być przedmiotem zmian monetarnych. Tablica poniżej podaje poziom kosztów generowanych przez ciężkie pojazdy na 100 km autostrady poza miastem i godzinami szczytu. Oszacowano koszty związane z zanieczyszczeniem powietrza (koszty zdrowia i szkody dla roślin), zmianami klimatycznymi (powódzie i szkody dla roślin), infrastruktury, hałasu (koszty zdrowia), wypadki (koszty leczenia) i zatłoczenia (utrata czasu).

Tabela

Koszty zewnętrzne i infrastruktury (w euro) przejazdu ciężkim pojazdem 100 km autostrady o małym natężeniu ruchu.

2.

Koszty zewnętrzne i infrastruktury	Uśrednione przedziały
Zanieczyszczenie powietrza	2,3 – 15
Zmiany klimatyczne	0,2 – 1,54
Infrastruktura	0,7 – 3,3
Hałas	0,7 – 4
Wypadki	0,2 – 2,6
Zatłoczenie	2,7 – 9,3
Ogółem	8 - 36

Źródło: Dyrekcja generalna energii i transportu

Część tych kosztów zewnętrznych i infrastruktury jest już pokryta przez wydatki ponoszone przez same ciężkie pojazdy, jak również pokazuje tabela powyżej określająca średnie wydatki, złożone z podatku od paliw i od pojazdu jak również opłaty za wykorzystanie infrastruktury. Średni poziom opłat za wykorzystanie infrastruktury występuje w krajach, które pobierają taką opłatę w formie myta lub winiety, poziom przewidziany w Niemczech zbliża się już praktycznie do obecnie występującego w Szwajcarii.

Jakiegolwiek jest rozwiązanie znalezione obecnie dla opłat za przejazd po autostradach, średni wydatek ponoszony za przejazd 100 km autostrady ciężkim pojazdem zmienia się w przedziale od 12 do 24 euro – którego niewiele ponad 8 euro odpowiada opłacie za infrastrukturę.

Jeśli wydatki są zwiększane w formie opłaty za wykorzystanie infrastruktury lub podatku od paliwa, ruch spada, co zmniejsza bardzo szybko koszty zewnętrzne i infrastruktury, aż do uzyskania równowagi pomiędzy kosztami i opłatami. Jest to poszukiwanie takiej równowagi, która musi być wynikiem skutecznej i sprawiedliwej taryfikacji.

Równowaga ta będzie realizowana tym łatwiej, że skuteczne i sprawiedliwe systemy opłat będą stosowane na całości sieci transeuropejskiej.

Tabela **3**
Koszty i opłaty (w euro) przebycia 100 km pojazdem przewożącym ciężkie ładunki autostradą o małym natężeniu ruchu

Koszty całkowite (zewnętrzne i infrastruktury)	Średnie opłaty	Średnie opłaty za wykorzystanie infrastruktury	Opłaty za wykorzystanie infrastruktury planowane w Niemczech	Opłaty za wykorzystanie infrastruktury istniejące w Szwajcarii
8 - 36	12 - 24	8,3	13	36

Źródło: Dyrekcja generalna energii i transportu (dane za 1998r.)

Pewna liczba środków już obecnie wdrożonych musi w przyszłości zmniejszyć różnicę pomiędzy kosztami i opłatami; przykładowo stopniowe podniesienie norm emisji pojazdów silnikowych musi zmniejszyć zanieczyszczenie powietrza. Taryfikacja zawierająca w cenie rzeczywisty poziom kosztów generowanych przez różne typy silników, zatłoczenie i inne elementy, które określają koszty zewnętrzne, nie przekłada się więc w ten sam sposób na zwiększenie opłat. Opłaty mogą być wyższe w strefach o dużej koncentracji ruchu, niż w regionach mniej rozwiniętych.

Przeciwnie do popularnej idei, taka integracja nie będzie pracowała przeciwko konkurencyjności europejskiej. W efekcie, to nie tak bardzo ogólny poziom podatków musi zmienić się w istotny sposób, ale ich struktura musi ulec przekształceniu w sposób dogłębny w celu integracji kosztów zewnętrznych i infrastruktury w cenie transportu. Jeśli w danym przypadku, niektóre państwa członkowskie chciałyby zwiększyć poziom ogólny podatków transportowych, polityka ta może być, jak podkreślił M.Costa, „stworzeniem sposobu na uniknięcie zwiększenia netto obciążeń podatkowych (włączając w to system opłat) w gospodarce globalnej” przykładowo rekompensując ewentualne zwiększenie opłat za wykorzystanie infrastruktury na podstawie istniejących podatków jak opodatkowanie pracy lub przeznaczenia dochodów na finansowanie infrastruktury.

Wdrożenie technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych ułatwi i sprecyzuje systemy lokalizacyjne, identyfikacyjne i śledzące pojazdy i ich ładunki, w szczególności dzięki satelitarnym systemom radionawigacyjnym (Galileo). Siatki taryfowe mogą być więc bardziej przedmiotowe i być tworzonymi w zależności od kategorii infrastruktury (krajowa, międzynarodowa), jej wykorzystania (przebyta odległość, czas wykorzystania). Innymi współczynnikami, które mogą być brane pod uwagę są przykładowo: kategoria pojazdu (przyjazny dla środowiska, opis wpływu na degradację infrastruktury, również współczynnik załadunku), poziom zatłoczenia (część dnia, tygodnia lub roku) i lokalizacja (miejska, międzymiejska, podmiejska i wiejska).

Normy przemysłowe dotyczące automatycznych systemów pobierania opłat za wykorzystanie określonej infrastruktury drogowej przez komunikację krótkiego zasięgu są w trakcie przyjmowania a prace prowadzone są w celu określenia aspektów umownych i prawnych pozwalających na interoperacyjność sieci. Inne aspekty podlegają jeszcze wyjaśnianiu (traktowanie użytkowników bez aparatów automatycznych, oszustwa, itp.) Pomimo tego wysiłku Wspólnota nie doprowadziła do przekonania operatorów do interoperacyjnego działania na podstawie dobrowolnej i w krótkim okresie czasu. W tych warunkach, na podstawie podjętych prac, przewiduje ona przedstawienie w 2002r. prawa wspólnotowego w formie dyrektywy, dla zapewnienia interoperacyjności systemu zbierania opłat za przejazd po określonej części infrastruktury drogowej na transeuropejskiej sieci drogowej. Zapewni to użytkownikom posiadanie szybkiej i łatwej drogi do dokonania opłat za wykorzystanie infrastruktury, wykorzystując te same środki płatności na sieci bez straty czasu w punktach pobierania

opłaty za przejazd. Obecnie, przykładowo, kierowca jadący z Bolonii do Barcelony musi płacić za przejazd w ponad sześciu punktach pobierania opłat za przejazd za autostradę, bez „opłaty elektronicznej” systemy są zharmonizowane tylko wewnątrz poszczególnych państw.

Należy podkreślić, że system opłat za wykorzystanie infrastruktury, który pozwala na internalizację kosztów zewnętrznych, szczególnie kosztów środowiska, w cenie transportu może być zastępowany w strefach wrażliwych systemem reglamentującym prawa do przejazdu jak ten oparty na „Ekopunktach” w Austrii przydzielanych ciężkim pojazdom chcącym posiadać dostęp do sieci austriackiej zgodnie z ich stopniem szkodliwości dla środowiska. Wspólnota oceni możliwości zaproponowania systemu tranzytu stosowanego do górzystych obszarów wrażliwych jeśli ustalą, że zmiana ogólna prawa w zakresie systemu opłat nie może wejść w życie na początku 2004r.

2. Mozaika prawodawcza

Większość gałęzi transportu zna już systemy opłat za infrastrukturę takie jak opłata za wykorzystanie infrastruktury kolejowej, portów morskich i lotniczych i opłaty za nawigację w transporcie lotniczym, lub opłata za przejazd po określonej części infrastruktury drogowej. Systemy te funkcjonują oddzielnie dla każdej gałęzi i w każdym kraju, co powoduje czasami sytuację braku spójności, przeszkadzając w transporcie międzynarodowym, a nawet ryzyko dyskryminacji pomiędzy operatorami i pomiędzy gałęziami transportu. Można również doprowadzić aby pociąg towarowy, który przejeżdża przez aglomeracje miejskie bardzo zatłoczone był zobowiązany do uiszczenia opłaty za przejazd zarządzającemu infrastrukturą podczas gdy ciężarówka przejeżdża ogólnie całość aglomeracji bez uiszczania opłaty za przejazd przez nią.

W Białej Księdze z 1998r. o sprawiedliwych opłatach za wykorzystanie infrastruktury, Komisja Europejska zaproponowała program wspólnotowego etapowego zbliżania. Program ten jest jeszcze daleki od skonkretyzowania ram wspólnotowych i pod tym względem pozostaje on niekompletny.

W dziedzinie transportu drogowego dla przewozów towarowych, propozycja Komisji bardziej zwracająca uwagę na koszty środowiska w ramach wspólnotowych odnośnie opodatkowania ciężkich pojazdów za wykorzystanie infrastruktury wprowadzona została tylko częściowo i jeszcze pod presją negocjacji umowy o transporcie pomiędzy Unią Europejską a Szwajcarią. Ramy wspólnotowe obecnie obowiązujące dla ciężkich pojazdów ograniczają się do określenia minimalnych podatków od pojazdów, maksymalnych ograniczeń praw użytkowników sieci autostradowej, i do ustalenia ram obliczania wysokości opłat za wykorzystanie infrastruktury. Obecnie, współistnieją w Unii Europejskiej, obszary gdzie opłata za przejazd po określonej części infrastruktury jest płaconą przez wykorzystujących autostrady, obszary gdzie funkcjonuje „Eurowinieta” opłacana przez pojazdy ciężkie za przejazdy wykonywane w ciągu roku na całości głównej sieci drogowej i obszary gdzie żadna opłata nie jest stosowana. Rezultat pozostaje więc kłamiwy tak w zakresie zbliżania systemów krajowych jak i z punktu widzenia wliczenia kosztów środowiska.

Obecne prawo w zakresie systemu opłat drogowych

Prawo europejskie nie upoważnia państw członkowskich do ustanowienia opłaty za przejazd po określonej części sieci drogowej przekraczającej poziom kosztów budowy i utrzymania infrastruktury. Ponadto, jeśli opłata za przejazd stanowi korzyść z tytułu tego, iż jest systemem opłat bardziej proporcjonalnym do intensywności wykorzystania infrastruktury, to jest stosowana jedynie na sieci autostrad. Zgodnie z systemem Eurowiniety, ciężkie pojazdy muszą uiszczać roczną opłatę za wykorzystanie infrastruktury drogowej w zależności od stopnia degradacji, jaki pociągają one za sobą dla środowiska i dla infrastruktury drogowej. Opłaty za wykorzystanie infrastruktury są zależne od emisji (norma EURO) i rozmiaru pojazdów (liczba osi). Mieszczą się one w przedziale od 750 do 1550 euro rocznie. System ogranicza się do sześciu krajów członkowskich (Belgia, Holandia, Luksemburg, Niemcy, Dania i Szwecja). Jednakże, system ten konkretyzuje jedynie częściowo zasadę, która jest w centrum sprawiedliwego i skutecznego systemu opłat (fakt, że koszty zewnętrzne są integralnie płacone przez użytkowników), jeśli chodzi o koszt stały nie związany z przebytą odległością przez pojazd w ciągu roku.

W transporcie morskim, Komisja ocenia obecnie stosowane taryfy w Szwecji w tym sektorze, szczególnie opłaty portowe i opłaty za redukcję emisji zanieczyszczeń dla określenia czy podejście to może zapewnić we Wspólnocie lepsze uwzględnienie kosztów zewnętrznych. W świetle tej oceny, mogą zostać zaproponowane na poziomie wspólnotowym ramy w celu powiązania opłat portowych z tymi kosztami.

W transporcie kolejowym, obecnie obowiązujące prawo wspólnotowe pozwala już na internalizację kosztów ruchu kolejowego do tego stopnia, że nie przeszkadza w konkurencyjności kolei wobec innych gałęzi transportu. Państwa członkowskie mogą wprowadzać taryfy, które uwzględniają koszty środowiska jedynie jeśli te ostatnie są płacone przez konkurencyjne gałęzie transportu. Pozostaje do oceny możliwość wprowadzenia opłat związanych z hałasem i wprowadzenie w danym przypadku nowej zasady taryfikacji, która pozwala na uwzględnienie kosztów społecznych.

W transporcie lotniczym, propozycja ramowa opłat w portach lotniczych pozostała prawem martwym. Kilka opcji jest jednakże ocenianych w tym sektorze takich jak opłaty w cenie biletu pasażerskiego, opłaty bazujące na odległości przebytej i rodzaju silnika samolotu, opłaty związane ze startem i lądowaniem.

Ogólnie, istniejące systemy w państwach członkowskich w różnych gałęziach transportu są sprzeczne, podzielone i niespójne w obrębie Unii, i to przeszkadza uwzględnieniu kosztów zewnętrznych.

3. Konieczność wprowadzenia ram Wspólnotowych

Większość państw członkowskich wyraziła swoją wolę lepszego podziału kosztów zewnętrznych infrastruktury transportowej. Niemcy, Holandia i Austria przewidują na przykład wprowadzenie systemu opłat za wykorzystanie infrastruktury opartego na przebytej odległości jak i również na winiecie wykupywanej na określony okres czasu lub dodatkowo na opłacie za przejazd po określonej części infrastruktury.

Obecne prawo wspólnotowe musi więc zostać zastąpione przez nowoczesne ramy systemu opłat za wykorzystanie infrastruktury w celu zapewnienia postępu zapewniającego wyrównaną konkurencję pomiędzy gałęziami transportu i skuteczny system opłat. Taka reforma wymaga równego traktowania operatorów i gałęzi transportu. To co jest dla portów lotniczych i morskich, dróg, linii kolejowych i dróg wodnych śródlądowych, ceną za wykorzystanie tej infrastruktury musi również zmieniać się zgodnie z taką samą zasadą w zależności od kategorii użytkowanej infrastruktury, okresu dnia, odległości, wielkości i ciężaru pojazdu, i wszystkich innych czynników, które mają wpływ na zatłoczenie, degradację infrastruktury lub środowiska.

Zmiana taka wymaga przeprowadzenia całkowitej zmiany rachunkowości w sektorze transportu, włączając w to szczegółową ocenę całości podatków, taryf i pomocy państwa właściwej dla każdej gałęzi, jak również kosztów zewnętrznych.

Na podstawie prowadzonych prac, Komisja przewiduje zaproponowanie w 2002r. dyrektywy ramowej, która będzie musiała wprowadzić dla wszystkich gałęzi transportu zasady funkcjonowania systemu opłat za wykorzystanie infrastruktury jak również strukturę opłat.

Propozycji tej, która pozostawia każdemu z państw członkowskich margines manewru ważny dla jej zastosowania, będzie towarzyszyła wspólna metodologia ustalania poziomu opłaty, która zawierać będzie koszty zewnętrzne jak również warunki swobodnej konkurencji pomiędzy gałęziami.

Metoda ta jest już zaawansowana i główne koszty zewnętrzne, które zostaną ujęte to te wskazane w tabeli 3.

W dziedzinie transportu drogowego, opłaty za wykorzystanie infrastruktury będą zmieniały się w zależności od szkodliwości pojazdów dla środowiska. Będą one tworzone w zależności od infrastruktury (autostrady, drogi krajowe i miejskie), przebytej odległości, ciężaru na oś i typu zawieszenia, i poziomu zatłoczenia. Wprowadzenie tych opłat za wykorzystanie infrastruktury będzie

stopniowe i skoordynowane z redukcją innych obciążeń ciążących na sektorze jak podatek od środków transportu, w taki sposób aby zminimalizować niekorzystny wpływ sektora.

Stopniowo dyrektywa ta musi być stosowana w innych gałęziach transportu. Również w dziedzinie transportu kolejowego, opłaty za wykorzystanie infrastruktury integrują mechanizmy przyznawania czasów przepustowości i będą różnić się szczególnie dla uwzględnienia rzadkości zdolności infrastruktury jak również wpływu na środowisko. Transport morski musi integrować opłaty za wykorzystanie infrastruktury uwzględniające koszty związane z bezpieczeństwem morskim (w szczególności zapewnienie nawigacji na pełnym morzu, oznakowanie, dostępność holowników takich jak „Abeille”). Wszystkie statki pływające po wodach Europy powinny płacić określoną opłatę.

W wielu przypadkach, uwzględnienie kosztów zewnętrznych pozwoli wygenerować dodatkowe dochody niż jest to potrzebne dla pokrycia kosztów użytkowania infrastruktury. Dla osiągnięcia maksymalnych korzyści dla sektora transportu, podstawą będzie alokacja dostępnych dochodów w specyficznych funduszach krajowych lub regionalnych w celu finansowania środków dla złagodzenia lub zrekompensowania kosztów zewnętrznych (podwójna dywidenda). Priorytet zostanie położony na budowę infrastruktury, która zapewni intermodalność i również zaoferuje alternatywę większej ochrony środowiska.

Dodatkowy dochód może w niektórych przypadkach być wystarczający skoro na przykład względy polityczne transportu wymagają budowy dużej infrastruktury niezbędnej dla wsparcia intermodalności jak tunele kolejowe. Dyrektywa ramowa musi więc uznawać wyjątki pozwalając na dołączenie elementu do kwoty niezbędnej dla zrekompensowania kosztów zewnętrznych. Element ten będzie uzasadniony przez finansowanie infrastruktury alternatywnej bardziej przyjaznej dla środowiska. Możliwość ta będzie zarezerwowana dla głównej infrastruktury w celu likwidowania barier naturalnych wrażliwych z punktu widzenia środowiska i będzie przedmiotem wcześniejszej oceny i ścisłego monitorowania przez Komisję.

B. Konieczność harmonizacji opodatkowania paliw

Opodatkowanie paliw uzupełnia system opłat użytkowników infrastruktury transportowej w celu integracji kosztów zewnętrznych w cenach płaconych przez użytkowników. Pozwala ono w szczególności na włączenie składnika kosztów zewnętrznych, związanych z emisją gazów związanych z efektem cieplarnianym. W momencie gdy otwarcie na konkurencję w sektorze transportu drogowego jest całkowite, nieobecność zharmonizowanego opodatkowania paliw zaczyna być coraz bardziej postrzegane jako przeszkoda w dobrym funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.

Opodatkowanie paliw jest złożone w dużej części z prawa akcyzowego. Państwa członkowskie zdecydowały w 1992r. jednogłośnie o wprowadzeniu wspólnotowego systemu opodatkowania olejów mineralnych bazującego na dwóch dyrektywach, które przewidują minimalny poziom nałożenia podatku na każdy olej mineralny, w zależności od jego wykorzystania (paliwo, wykorzystanie przemysłowe i handlowe, grzewcze). W praktyce, akcyza bardzo często przekracza wspólnotowe wartości minimalne, nie rewaloryzowane od 1992r., i okazuje się bardzo trudna w jednych krajach dla innych, wykazując różnice na przykład od 307 euro na 1000 litrów za benzynę bezołowiową w Grecji do 783 euro w Wielkiej Brytanii.

Ponadto, kilka odstępstw pozwala państwom członkowskim zwolnić lub zmniejszyć obciążenia akcyzowe na produkty naftowe. Zwolnienia są również przewidziane przez prawo wspólnotowe, na przykład dla paliwa używanego przez zarobkowy transport lotniczy.

Prawo wspólnotowe przewiduje zresztą możliwość dla państw członkowskich wprowadzenia specyficznych wystąpień o zwolnienie lub zmniejszenie prawa akcyzy, jeśli przestrzegają one wspólnotowej polityki, szczególnie ochrony środowiska, energii, transportu, jak również rynku wewnętrznego i konkurencji. Takie odstępstwa pozwoliły na wsparcie wprowadzenia nowych technologii i paliw czystych (na przykład: bezołowiowych lub o niskim stężeniu siarki).

W kierunku harmonizacji paliw handlowych w transporcie drogowym

Kiedy w połowie 2000r. ceny paliw wzrosły, wspólnotowi przewoźnicy drogowi zostali poddani silnej presji ekonomicznej. Poziom „paliw” stanowił w efekcie około 20% kosztów eksploatacji przedsiębiorstw transportu drogowego. Ponadto, struktura sektora, szczególnie istnienie dużej liczby małych przedsiębiorstw, daje im siłę w negocjacjach dość słabą wobec konsumentów i opóźnia więc przyjęcie taryf uzależnionych od gwałtownego wzrostu kosztu surowców. Ponadto, akcyza na olej napędowy przyjmuje bardzo różny poziom pomiędzy państwami członkowskimi, w granicach od 246 do 797 euro na 1000 litrów, co wzmacnia napięcie na zliberalizowanym rynku.

Komisja wskazuje również, że akcyza na olej napędowy stanowi średnio około 140 euro (na 1000 litrów) poniżej tej stosowanej wobec benzyny bezołowiowej.

Zasady zrównoważonego rozwoju wymagają żeby konsumenci usług transportowych byli bardziej konfrontowani z cenami „prawdziwymi” to znaczy takimi, które integrują niekorzystne skutki zewnętrzne, szczególnie te związane z efektem cieplarnianym. Ponadto, oczywistym jest, że opodatkowanie odgrywa rolę amortyzatora zmian cen brutto.

Połączenie systemu opodatkowania paliw przeznaczonych dla użytkowników komercyjnych i tego przeznaczonego dla użytkowników prywatnych pozwoliłoby państwom członkowskim na zmniejszenie różnic w opodatkowaniu uderzających w pojazdy wykorzystujące benzynę i tych używających oleju napędowego.

A zatem, w krótkim okresie czasu, niezbędnym będzie zaproponowanie aby paliwa komercyjne podlegały zharmonizowanemu opodatkowaniu. Podejście to ma również na celu ustanowienie wspólnotowego prawa akcyzowego zharmonizowanego na olej napędowy do użytku komercyjnego, która faktycznie będzie powyżej średniego aktualnego podatku na olej napędowy. Podejście to:

usatysfakcjonuje wymagania polityki wspólnotowej w transporcie, środowisku i energii, zmierzając, dzięki zwiększeniu akcyzy, w kierunku zrównoważenia gałęziowego i wzmocnienia internalizacji kosztów zewnętrznych;

usprawni funkcjonowanie rynku wewnętrznego, ograniczając zakłócenia konkurencji;

przyniesie sektorowi transportu drogowego główną korzyść w zakresie stabilnego wzrostu kosztów własnych

W średnim okresie czasu, wymagane będzie takie same opodatkowanie benzyny i oleju napędowego dla wszystkich użytkowników paliw.

Należy zaznaczyć w tym miejscu, że Dyrektywy 92/81/EWG i 92/82/EWG przewidywały już różne poziomy akcyzy dla benzyny (337euro/1000 litrów) i oleju napędowego (245 euro/1000 litrów) wykorzystywanych jako paliwa. Poglębiona analiza pokazuje, że różnica ta pomiędzy benzyna i olejem napędowym była oczywiście związana z potrzebami ekonomicznymi transportu drogowego; istniała potrzeba mniejszego opodatkowania transportu drogowego, głównie użytkowników oleju napędowego w końcu lat 80-tych, w momencie opracowywania Dyrektywy, aby nie wprowadzać nie narażając na niebezpieczeństwo planu finansowego.

Ostatecznie, Komisja stwierdza, że w momencie gdy cena brutto zwiększa się w znaczący sposób, dodatkowe środki budżetowe związane ze wzrostem VAT mogą w danym przypadku stwarzać mechanizm wyrównania koniunkturalnego.

W końcu, paliwa substytucyjne często korzystają ze zwolnienia lub zmniejszenia podatku, ale w nierówny sposób pomiędzy państwami członkowskimi. Te substytucyjne paliwa są szczególnie ważna tak dla zapewnienia dostaw energii jak dla zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko. Zielona Księga dotycząca zapewnienia dostaw energii przewiduje, że 20% całkowitej konsumpcji w horyzoncie

do 2020r. będą stanowiły paliwa substytucyjne. Należy w konsekwencji przyjąć, tak szybko jak to jest możliwe, przyszłą propozycję dyrektywy odnośnie produktów energetycznych, która umożliwi ulgi podatkowe na korzyść wodoru i biopaliw. Innym ważnym elementem tego programu stopniowego różnicowania typów paliw substytucyjnych jest dyrektywa przygotowywana przez Komisję, przewidująca ustalenie minimalnego procentu biopaliwa dodawanego do oleju napędowego lub benzyny wprowadzanych na rynek.

Oprócz opodatkowania paliwa, różnice w stawkach VAT pomiędzy transportem lotniczym, kolejowym lub autokarowym uwypuklają problemy niektórych krajów. Te problemy nieuczciwej konkurencji pomiędzy gałęziami, bez wskazywania na ryzyko zakłócenia dobrego funkcjonowania rynku wewnętrznego, muszą być analizowane. Transport lotniczy powinien w szczególności być obłożony podatkiem VAT.

Ponadto, występują poważne trudności w określeniu miejsca, w którym usługi transportowe będą opodatkowywane, które Komisja zamierza rozwiązać w nowych propozycjach przedstawianych w ramach nowej strategii VAT. W końcu, przepisy dotyczące odliczeń związane z zakupem pojazdów dla przedsiębiorstw różnią się w poszczególnych państwach członkowskich, co pociąga za sobą różnice w traktowaniu, które wymagają również skorygowania. W tym kontekście, należy stwierdzić, że propozycja harmonizacji prawa do odliczeń została już przedstawiona Radzie.

III. TRANSPORT Z LUDZKĄ TWARZĄ

W związku z głębokimi zmianami w sektorze transportu związanymi z otwarciem na konkurencję i postępem technologicznym nie można zapominać, że transport nie tylko podlega ogólnym zasadom rynkowym ale również jest usługą wykonywaną w interesie ogólnym dla społeczeństwa. To dlatego Komisja zamierza zapewnić środki wspierające intermodalność dla pasażerów i wzmocnić swoje działania w zakresie praw użytkowników we wszystkich gałęziach transportu, rozważając nad możliwością uzupełnienia ich w przyszłości o obowiązki.

A. Intermodalność dla pasażerów

W dziedzinie transportu pasażerskiego, znaczne polepszenie powinno być realizowane w celu ułatwienia warunków podróży i wprowadzenia prostszego transferu modalnego, który pozostaje jeszcze obecnie prawdziwą przeszkodą. Podróżnemu jest w efekcie zbyt często odradzane wykorzystanie różnych gałęzi transportu w czasie jednej podróży. Napotyka on trudności w uzyskaniu informacji i zarezerwowaniu biletu, gdy trasa wymaga skorzystania z usług kilku przedsiębiorstw lub różnych środków transportu i zdarza się, że transfer modalny jest komplikowany przez brak dostosowania infrastruktury (na przykład brak miejsca postojowego dla samochodów lub rowerów).

Uwzględniając zasadę subsydiarności, w krótkim okresie czasu priorytet musi zostać nadany trzem działaniom:

1. Rozwój zintegrowanych biletów

Wprowadzenie systemu zintegrowanych biletów – gwarantującego przejrzystość stosowanych stawek – tak pomiędzy przedsiębiorstwami kolejowymi, jak i pomiędzy gałęziami transportu (samolot – autobus – prom – transport publiczny – postoje pojazdów) musi być zapewnione tak aby ułatwić przejście z jednej sieci lub gałęzi transportu na inną.

Niektóre przedsiębiorstwa kolejowe jak holenderskie proponują już zintegrowany system „pociąg + taxi” na podstawie tego samego biletu. Możliwe byłoby również zastosowanie tego systemu do transportu publicznego lub usług pociąg/samolot i do wynajmu samochodów. Integracja usług różnych operatorów w ramach jednolitej siatki taryfowej i na podstawie jednego biletu jak istnieje już od 1976r. w regionie Ile de France oraz od ubiegłego roku w regionie Neapolu, pozwala na większą elastyczność użytkowników a tym samym zwiększa atrakcyjność transportu publicznego.

2. Obsługa bagażu

Intermodalność musi oznaczać zapewnienie usług połączonych, w szczególności w zakresie przewozu bagażu. Dotychczas, jeśli odprawa na przelot jest możliwa na dworcu, pasażer musi radzić sobie sam ze swoimi bagażami i pilnować ich podczas transferu.

Samolot – pociąg: kombinacja, która funkcjonuje

Innowacyjny sposób promocji interoperacyjności pasażerów został rozwinięty w Niemczech i pomiędzy Belgią i Francją.

Przedsiębiorstwo lotnicze Lufthansa zawarło umowę z Deutsche Bahn aby oferować pasażerom, którzy łączą przejazd koleją pomiędzy Sztutgardem a Frankfurtem, połączenia lotniczymi we Frankfurcie do lub z innych państw świata. Pasażerowie mają możliwość zarezerwowania jednego biletu na przejazd pociągiem i samolotem w ramach jednej transakcji. Podróżni mogą nadać ich bagaże przybywając na dworzec i korzystać z takich samych praw jak podróżujący transportem lotniczym, stosowanych w przypadku problemu, za który odpowiedzialne będzie przedsiębiorstwo Deutsche Bahn lub Lufthansa.

Jeśli usługa ta, obecnie testowana, osiągnie sukces, dwa podmioty mogłyby zawrzeć podobną umowę w ramach innych połączeń, których czas przejazdu wynosi do dwóch godzin. Badania wskazują, że 10% krótko- i średnio-dystansowych przelotów krajowych Lufthans'y zostało przeniesionych na rzecz transportu kolejowego.

Podobnie, Air France i Thalys zawarły umowę przewidującą, że wszyscy klienci Air France podróżujący z Brukseli i zmuszeni korzystać z przelotu na trasie o średnim zasięgu do Paryża będą korzystali z Thalys'a. Z tego powodu, Air France czarteruje dwa wagony z 5 pociągu Thalys, które obsługują codziennie port lotniczy Charles'a de Gaulle'a i wprowadziły kasy biletowe i obsługę pociągów na stacji kolejowej w Brukseli. Trasa Thalys'a jest zespolona z przelotem Air France w ramach systemów rezerwacji i klienci nie muszą dokonywać żadnej dodatkowej rezerwacji, podróżują oni na podstawie jednego biletu lotniczego. Wcześniejsza odprawa pasażerów i bagaży jest przewidziana na dworcu w Brukseli a w przyszłości, odprawa bagaży może być dokonywana na stacji odjazdowej.

Takie usługi innowacyjne i skuteczne muszą pozwolić na ograniczenie problemów zatłoczenia niektórych głównych portów lotniczych w Europie i zwiększyć punktualność oraz jakość transportu pasażerskiego.

3. Zapewnienie kontynuacji podróży

Podróż musi być postrzegana jako kontynuacja. Polityka zagospodarowania przestrzennego i miejska stanowi podstawę w tym zakresie. Główne dworce metro, przystanki autobusowe i miejsca postojowe muszą pozwalać na wymianę pomiędzy samochodem a transportem publicznym, oferować usługi połączone (ma przykład handlowe) i zapewniać również wykorzystanie transportu publicznego, mniej zanieczyszczającego. Oddanie do dyspozycji parkingów przy wjazdach do miast (i w pobliżu dworców, stacji metro/tramwajowych) – w powiązaniu z głównymi środkami transportu publicznego (włączając w to taksówki) – aby nakłonić zmotoryzowanych do pozostawienia ich pojazdów, stanowi opcję, która pozostaje otwarta dla niektórych miast, jak Monachium lub Oksford. Zagospodarowanie transportu publicznego w celu umożliwienia ruchu rowerowego jest również sposobem na zapewnienie pewnej formy intermodalności na krótkodystansowych trasach. Należy zaznaczyć w tym zakresie, że rower jest rodzajem transportu równie często zaniebdanym, chociaż około 50 milionów podróży (tj. 5% ogółu) jest wykonywanych każdego dnia rowerem w Europie. Procent ten osiąga 18% w Niemczech i 27% w Holandii.

Osiągnięcie intermodalności wymaga również rozpoznania roli taksówek, które odgrywają rolę zwykłego transportu pasażerskiego zapewniając również dodatkowe usługi (drobny przewóz towarów, dostawy ekspresowe itp.). Ponadto, rozwój informacji pasażerów o warunkach przewozu przez

inteligentne systemy zarządzania ruchem musi pozwolić na zmniejszenie utraty czasu podczas transferu między środkami transportu. Sukces intermodalności wymaga również łatwego dostępu do wszystkich rodzajów transportu. W tym kontekście, ważnym jest wzięcie pod uwagę trudności na jakie napotykają osoby niepełnosprawne, które korzystają z transportu publicznego, dla których zmiana jednego rodzaju transportu na inny stanowi czasami prawdziwą barierę.

B. Prawa i obowiązki użytkowników

Stopniowe otwarcie rynków różnych gałęzi transportu umiejscawia operatora w centrum rozwoju transportu. Jeśli użytkownik mógł otrzymać pewną liczbę korzyści w ramach płaconej ceny, nie może on zapominać o swoich prawach. Pasażer musi móc dokonywać oceny, tak wobec przedsiębiorstwa, które go przewozi jak i wobec usługi publicznej. Celem Komisji w ciągu 10 przyszłych lat jest rozwój i sprecyzowanie praw użytkowników w porozumieniu z organizacjami konsumenckimi i użytkownikami w tym zakresie. W tym kontekście, ocenia ona konieczność uzupełnienia praw użytkowników o ich obowiązki.

1. Prawa użytkowników

Z powodu transportu lotniczego Komisja obecnie koncentruje swój wysiłek na otwarciu rynków i ochronie pasażerów przed różniącymi się między sobą przepisami i zasadami krajowymi. Wiele tekstów określa prawa pasażerów. Całość tych praw jest przedmiotem publikacji w Karcie, która jest oznajmiana w większości portów lotniczych we Wspólnocie. Karta ta określa władze krajowe wobec których użytkownicy mogą dochodzić swoich praw i informować Komisję w sposób który został określony. Karta ta będzie przyjmowana przez prawo lub dobrowolne umowy.

Nowe propozycje zostały opracowane dla wzmocnienia odpowiedzialności przedsiębiorstw w przypadku wypadku, opóźnienia i utraty bagażu. Komisja w przyszłości przedstawi propozycję wzmocnienia praw podróżnych, w formie szczególnego odszkodowania, w przypadku gdy są oni ofiarami opóźnienia lub odmowy przyjęcia na pokład w przypadku nadużycia praktyki dokonania nadmiernej liczby rezerwacji przez przedsiębiorstwa lotnicze. Zaproponowane zostaną również środki pozwalające pasażerom korzystać ze wskaźników jakościowych usług. Zgodnie z obecną praktyką w Stanach Zjednoczonych, i w związku z właśnie zawartym porozumieniem, Komisja doprowadzi do opublikowania klasyfikacji przedsiębiorstw lotniczych pod względem ich skuteczności (lub nieskuteczności) w zakresie punktualności, wskaźnika pasażerów, którym odmówiono przyjęcia na pokład, wskaźnika utraty bagażu, itp. Użytkownicy będą mieli więc do dyspozycji obiektywne kryteria porównujące różne przedsiębiorstwa lotnicze a przejrzystość ta będzie najlepszym środkiem na wywarcie presji na te przedsiębiorstwa, tak aby podniosły one jakość oferowanych usług.

Pasażer posiada również prawo do bycia rzetelnie informowanym w ramach umowy jaką zawiera on z przewoźnikiem lotniczym, klauzule umowy muszą być uczciwe. Komisja podejmie inicjatywę w tym zakresie w 2001r.

Jednocześnie, komisja wprowadzi, w porozumieniu z Europejską Konferencją Lotnictwa Cywilnego (ECAC) inicjatywy prowadzące europejskie przedsiębiorstwa lotnicze i porty lotnicze do wyrażenia zgodny na dobrowolny kodeks scalający i precyzujący ramy prawne.

Wspólnota musi jeszcze odpowiedzieć na trudności, jakie pasażer napotyka w ramach dochodzenia swoich praw, jeśli są one ustanowione. Jak zidentyfikować odpowiedzialnego? Jak wdrożyć procedury w innych państwach członkowskich? Jak otrzymać rekompensatę za szkodę? Chodzi tu o konieczność w odniesieniu do portów lotniczych, odmienności portowych, braku odpowiedzialności i odnośnie wszystkich podmiotów (zarządzających, dostarczających usługi, policji, linii lotniczych...) przejęcia odpowiedzialności w przypadku trudności napotykanych przez pasażerów. Dlatego, ochrona pasażerów lotniczych musi być wzmocniona a szybkie środki zaradcze oddane do ich dyspozycji.

Przyszłym etapem jest rozwój środków wspólnotowych ochrony pasażerów w innych gałęziach transportu, szczególnie w transporcie kolejowym i żegludze morskiej i w ramach dostępnych środków, w transporcie publicznym. Nowe działania specyficzne dotyczące praw użytkowników wszystkich gałęzi transportu są niezbędne aby użytkownicy wykorzystujący dany środek transportu, mogli

jednocześnie poznać swoje prawa i ich dochodzić. Działania te muszą pokrywać w szczególności potrzeby użytkowników te które wymienione zostały w Komunikacie Komisji o usługach o interesie ogólnym w Europie.

2. Obowiązki użytkowników

Uproszczeniem wobec przewoźników będzie nie przypomnienie, że użytkownicy mają również obowiązki w ramach przemieszczania się. Zachowania nieracjonalne, stwierdzone w szczególności w samolotach, mogą w efekcie mieć poważne konsekwencje w zakresie bezpieczeństwa. Ryzyko pożaru na pokładzie, który może wywołać jeden papieros zapalony w ukryciu w toalecie samolotu, jest jednym z największych problemów podczas lotu. Jeśli ogień zostanie zaproszony, personel dysponuje tylko 1½ minuty zanim rozprzestrzeni się toksyczny dym.

Klasyfikacja Air France wypadków na pokładzie według trzech kryteriów niebezpieczeństwa.

Prosta sprzeczką słowna, pasywny opór;

Pasażerowie porywczy, znieważający, agresywni, palący papierosy w toalecie;

Zagrożenie bezpieczeństwa lotu, agresja fizyczna.

Agresywność pasażerów – zwiększona w przypadku spożycia alkoholu – doprowadziła również niektóre przedsiębiorstwa lotnicze do przeprowadzenia szkolenia psychologicznego personelu w celu radzenia sobie w sytuacjach konfliktowych. Faktycznie należy stwierdzić, że agresja ta pojawia się w transporcie publicznym lub kolejowym wobec kontrolerów i prowadzących. Kara za taki brak dyscypliny zderza się przede wszystkim z problemami praktycznymi ale również z trudnościami prawnymi. Koncepcja na poziomie europejskim skłania się ku poszukiwaniu odpowiedzi na problemy prawne.

Komisja opublikuje nową wersję Karty w dziedzinie transportu lotniczego, która obejmuje jednocześnie prawa i obowiązki pasażerów włączając w to ostatnie postępy legislacyjne i doprowadzi do wypracowania karty praw i obowiązków użytkowników dla wszystkich gałęzi transportu.

3. Jakość usług publicznych

Stanowiąc fizyczne połączenie pomiędzy spójnością społeczną i zrównoważonym rozwojem regionalnym, transport jest najważniejszym składnikiem usługi publicznej. Sektor transportu jest ponadto jedyną dziedziną którą Traktat Rzymski nazwał usługą publiczną. Artykuł 73 Traktatu o WE stanowi, że „wszelka pomoc udzielana w celu koordynacji przewozów lub opłacenia pewnych świadczeń związanych z pojęciem użyteczności publicznej będzie zgodna z niniejszym Traktatem.”

W grudniu 2000r. w Nicei, Rada Europejska wyraźnie podkreśliła, w deklaracji dotyczącej usług o ogólnym interesie ekonomicznym, ważność takich usług, stwierdzając, że „sprecyzowane musi zostać wyszczególnienie zasad finansowania usług o ogólnym interesie ekonomicznym wraz z zastosowaniem przepisów odnoszących się do pomocy państwa. W szczególności musi zostać zapewniona zgodność pomocy przeznaczonej na zrekompensowanie kosztów dodatkowych wynikających z wypełniania misji ogólnego interesu ekonomicznego, w poszanowaniu artykułu 86.2”.

Wypełnianie misji usługi publicznej może więc przejawiać się w sposób szczególny przez prawo konkurencji i swobodę świadczenia usług, ale w poszanowaniu zasad neutralności i proporcjonalności. Rolą usługi publicznej jest obsługa interesów i potrzeb jej użytkowników a nie jej administrację i ciągłe zapewnianie jej regularnego funkcjonowania. Dlatego, obecne sztuczne działania w niektórych państwach członkowskich doprowadziły do tego, że nawet ci operatorzy którzy dokonywali wyboru wykorzystania transportu kolejowego, z powodu braku jego niezawodności zwrócili się również w kierunku transportu drogowego.

Wymóg służby publicznej (na przykład częstotliwość i punktualność usług, dysponowanie miejscami siedzącymi lub preferencyjnymi taryfami dla pewnych kategorii użytkowników) jest zasadniczym instrumentem dla zapewnienia wykonania usług ogólnego interesu ekonomicznego w dziedzinie transportu. Ponadto, państwa członkowskie lub każda inna władza publiczna może wymagać lub zawrzeć umowę z przedsiębiorstwem prywatnym lub publicznym, pod pewnymi warunkami i tak żeby nie stanowiło to zakłócenia konkurencji, przestrzegając wymagań publicznych, których przedsiębiorstwa te nie respektuje (lub nie w takim samym wymiarze) jeśli chodzi o ich własny interes ekonomiczny.

Komisja zaproponuje nowe podejście w dziedzinie transportu lądowego w celu otwarcia rynku, gwarantującego przejrzystość, jakość i skuteczność usług transportu zbiorowego, dzięki prawnie dozwolonej konkurencji. Projekt prawa przewiduje, że władze krajowe lub lokalne muszą czuwać nad wprowadzeniem odpowiednich usług transportu publicznego, bazując na kryteriach minimalnych takich jak zdrowie i bezpieczeństwo pasażerów, dostępność usług, poziom i przejrzystość taryf i ograniczony czas trwania koncesji. Aby to wykonać, interwencja władz przyjmuje formę kontraktu usługi publicznej na okres trwania 5 lat przyznawanego w drodze przetargu publicznego. Jednakże, operatorzy transportu publicznego mogą naruszyć tę procedurę i zawrzeć kontrakt usługi publicznej z operatorem określonym powyżej do rocznej granicy 800.000 euro jak również biorąc pod uwagę warunki bezpieczeństwa niektórych usług kolejowych. Przewiduje się również wprowadzenie przepisów w celu kontroli koncentracji i ochrony pracowników w przypadku zamiany operatora.

Ogólnie, doświadczenie pokazuje, że pomoc w ograniczonej wysokości nie powoduje zakłócenia konkurencji i dodatnio wpływa na wymianę. Chociaż do dnia dzisiejszego, przeciwnie do tego co stało się w innych sektorach gospodarki, pomoc dla transportu musi również być wcześniej notyfikowana Komisji. Ten ogólny obowiązek wydaje się nieproporcjonalny, szczególnie jeśli chodzi o zrekompensowanie obowiązku służby publicznej na połączeniach z regionami peryferyjnymi Wspólnoty i małymi wyspami. Komisja zaproponuje ustalenie procedury w tym przypadku.

Dla zapewnienia użytkownikom usługi o wysokiej jakości po przystępnej cenie, kontynuowanej na całości terytorium, w poszanowaniu przepisów wspólnotowych dotyczących konkurencji, Komisja przeprowadzi działanie tak aby transportowe usługi o ogólnym interesie ekonomicznym były regulowane przez szereg głównych zasad, w szczególności:

wykorzystywanie procedury przetargowej na podstawie jasnych zasad prawnych, zdefiniowanych na poziomie wspólnotowym;

zatwierdzanie wyjątków lub praw wyłącznych jeśli są niezbędne;

przyznawanie rekompensaty finansowej operatorom odpowiedzialnym za wykonywanie misji usługi publicznej

IV. RACJONALIZACJA TRANSPORTU MIEJSKIEGO

Rozwój węzłów miejskich, zmiana sposobu życia, elastyczność prywatnych samochodów w połączeniu z nie zawsze adekwatnym transportem publicznym, leżą u podstaw znaczącego wzrostu ruchu samochodowego w miastach w ciągu ostatnich 40 lat. Jeśli czasami decentralizacja aktywności lub zamieszkania towarzyszyła rozwojowi infrastruktury lub usług transportu publicznego, to brak zintegrowanego podejścia pomiędzy politykami miejskimi i politykami transportowymi spowodował, że samochód prywatny królował prawie niepodzielnie. Jeśli jego wszechobecność jest uderzająca i uciążliwa w centrum miast, to istnieją strefy podmiejskie, które odnotowują jeszcze szybszy wzrost ruchu. W strefach tych gdzie przemieszczanie się jest zbyt trudne dla otoczenia i do zaspokojenia, transport zbiorowy taki jaki jest on obecnie okazuje się nie dość elastyczny. Odczuwanie braku bezpieczeństwa odradza skorzystanie z transportu publicznego, w niektórych strefach i o niektórych godzinach dnia.

Wzrost ruchu i zatłoczenie w środku miasta idzie w parze ze wzrostem zanieczyszczenia powietrza i wpływem hałasu jak również z wypadkami. Częste krótkie odjazdy wykonywane przy użyciu zimnego silnika gwałtownie zwiększają zużycie paliwa, i może być ono trzy lub cztery razy wyższe podczas gdy prędkość jest trzy lub cztery razy wolniejsza. Transport miejski jest również odpowiedzialny za emisję 40% dwutlenku węgla odpowiedzialnego za zmiany klimatyczne, bardziej niż inni zanieczyszczający których wpływ pozostaje niepokojący na zdrowie mieszkańców miast, szczególnie z powodu tlenu azotu będącego przyczyną dziury ozonowej i niezidentyfikowanych mikro-cząsteczek. Populacje najbardziej wrażliwe jak dzieci, osoby starsze i chore (z respiratorem, rozrusznikiem serca i innymi), są pierwszymi ofiarami i ich koszt dla zbiorowości został szacowany przez wiele badań na 1,7% PKB. W warunkach bezpieczeństwa, jeden wypadek śmiertelny na dwa ma miejsce w mieście – piesi, rowerzyści i motocykliści są pierwszymi ofiarami.

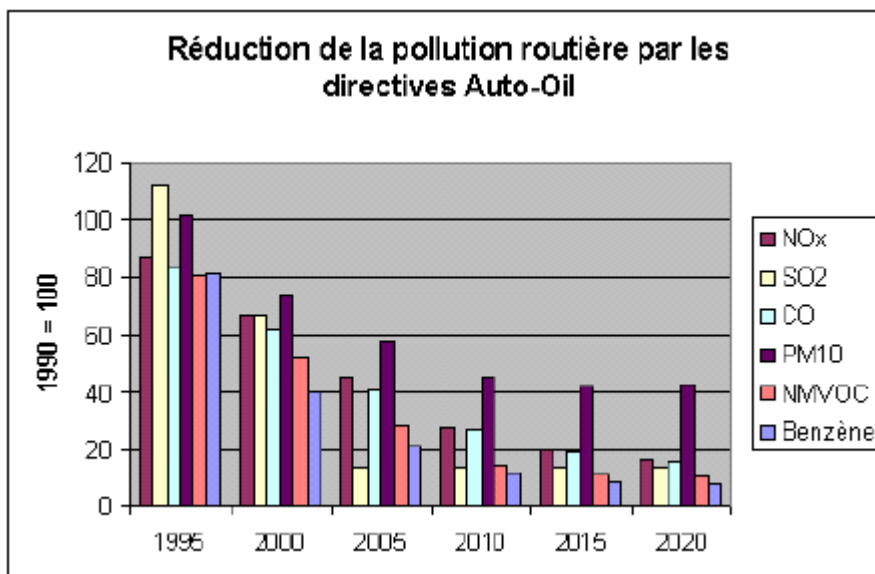
Nawet jeśli transport miejski zależy od kompetencji władz krajowych i lokalnych, w imię zasady subsydiarności, to nie można ignorować zła, które dotyka transportu w strefie miejskiej i które pociągają za sobą pogorszenie jakości życia. Największym problemem jaki mają do rozwiązania władze, tak szybko jak to będzie możliwe, jest zarządzanie ruchem a w szczególności miejsce pojazdów prywatnych w dużych aglomeracjach. Jednakże spoglądając na problem (zanieczyszczenia, zatłoczenia, braku infrastruktury) społeczeństwo osiąga poziom, który musi zostać ograniczony. Alternatywą jest promocja niezanieczyszczających pojazdów i rozwój transportu publicznego wysokiej jakości.

Zasada subsydiarności pozwala w Unii Europejskiej na podejmowanie inicjatyw, szczególnie w zakresie prawodawstwa, w celu zapewnienia wykorzystania różnicowanej energii w transporcie. W przeciwieństwie, Unia Europejska nie może procedować w drodze prawnej w celu wprowadzenia rozwiązań alternatywnych do samochodów w miastach. Jest to powód dla którego Komisja ogranicza się do promowania dobrej praktyki.

A. Dywersyfikacja energii dla transportu

Pojazdy z klasycznym silnikiem cieplnym, którego wydajność energetyczna jest poniżej optimum, są jednym z głównych źródeł zanieczyszczenia miejskiego oraz gazów wywołujących efekt cieplarniany i prowadzą do zbyt dużej zależności energetycznej Unii Europejskiej. Istotny postęp został dokonany dzięki normom przeciwko zanieczyszczeniom generowanym przez pojazdy silnikowe i jakości paliw. Bardziej restrykcyjne normy już przyjęte stopniowo przynoszą rezultaty jak pokazuje wykres poniżej.

Zmniejszenie zanieczyszczenia drogowego przez dyrektywy samochodowo - olejowe



Ten rzeczywisty postęp nie może przesłaniać niedostateczności przyjętych do chwili obecnej środków tak dla redukcji gazów przyczyniających się do efektu cieplarnianego z pojazdów silnikowych jak i dla redukcji uzależnienia energetycznego Unii Europejskiej. Umowa ze Zrzeszeniem Europejskich Konstruktorów Samochodów (ACEA) pozwala przewidywać zmniejszenie o 25% średniej emisji dwutlenku węgla z nowych samochodów do 2008r. Dodatkowo do tej umowy w ramach której nowe cele zmniejszenia emisji po 2008r. muszą zostać ustalone i stosowane w odniesieniu do pojazdów używanych, muszą zostać przyjęte na poziomie wspólnotowym środki uzupełniające w celu wprowadzenia paliw substytucyjnych, szczególnie paliw ekologicznych i stymulacji popytu przez doświadczenie.

1. Stworzenie nowych ram prawnych dla paliw substytucyjnych

Wysiłki w zakresie badań i rozwoju pozwoliły również na rozwój nowych pojazdów wykorzystujących energię substytucyjną o zmniejszonej emisji. Wykorzystanie energii substytucyjnej stosowanej obecnie w transporcie publicznym tworzy już obecnie sprzyjające warunki rynkowe dla jej rozwoju. Wprowadziło już ją kilka dużych miast europejskich, wśród których można wymienić: Paryż-Florencja-Sztokholm-Luksemburg. Część z nich wprowadziło już autobusy jeżdżące na gazie naturalnym, bio-oleju napędowym lub wykorzystując olej napędowy bez siarki. W przyszłości, samochody prywatne oraz pojazdy ciężkie mogą tworzyć popyt na energię substytucyjną.

Najbardziej obiecującymi kierunkami w krótkim lub średnim okresie czasu są biopaliwa, w średnim i długim okresie czasu gaz naturalny i wodór w najdłuższym okresie czasu. Ponadto, Komisja w Zielonej Księdze o bezpieczeństwie zaopatrzenia energetycznego Unii Europejskiej zaproponowała już jako cel dla transportu drogowego, zastąpienie 20% paliw klasycznych przez paliwa substytucyjne do roku 2020.

Upowszechnienie biopaliw przyczyni się do zmniejszenia zależności energetycznej Unii Europejskiej, do zwiększenia ochrony środowiska i również do dywersyfikacji produkcji i warsztatu pracy w sektorze rolniczym. Produkcja surowców dla biopaliw może w efekcie uzyskać w ramach Wspólnej Polityki Rolnej szczególnie istotne miejsce w tworzeniu nowych środków ekonomicznych i utrzymaniu zatrudnienia na terenach rolniczych.

W celu wprowadzenia biopaliw Komisja zamierza przedstawić w 2001r. dwa środki określone jako:

Dyrektywę przewidującą stopniowe wprowadzenie w każdym państwie członkowskim minimalnego procentu obowiązkowego wykorzystania biopaliw: Dyrektywa proponuje jako pierwszy etap poziom 2% pozostawiając pozostałą część elastyczną, w celu realizacji celu jakim jest wykorzystywanie po połowie biopaliw i paliw kopalnych lub biopaliw czystych. W ten sposób unikniemy nieprzewidzianych efektów tak dla silników jak i dla środowiska. Przeciwnie musi to doprowadzić do powstania stabilnego rynku i musi zwiększyć w ciągu 5 lat istniejące zdolności produkcyjne biopaliw. Drugi etap musi przewidywać do 2010r. osiągnięcie poziomu około 6% użytkowania biopaliw.

Nowe przepisy wspólnotowe w zakresie zmniejszenia opodatkowania stosowanego do biopaliw: Odpowiadając na potrzebę zbliżenia systemów krajowych opodatkowania biopaliw, propozycja pomoże państwom członkowskim w stworzeniu warunków ekonomicznych i prawnych niezbędnych do osiągnięcia, a nawet wyprzedzić cele wskazane w propozycji dyrektywy wyżej wymienionej. Propozycja ta da możliwość państwom członkowskim wprowadzenia zmniejszenia opodatkowania dostosowanego do ograniczeń budżetowych, warunków lokalnych (na przykład upraw rolnych) i wyboru technologicznych każdego państwa członkowskiego.

Należy ponadto dokonać przeglądu spójności całości systemów opodatkowania pojazdów i możliwości stworzenia na poziomie wspólnotowym szerszych ram pozwalających na wprowadzenie mechanizmów dyferencjacji podatków od środków transportowych, przewożących pasażerów w zależności od kryteriów ochrony środowiska. To nowe podejście, które może mieć wpływ na stałe dochody budżetowe państw członkowskich wprowadzi zmniejszenie opodatkowania pojazdów bardziej

„zielonych”, wspierając zakup i użytkowanie pojazdów bardziej przestrzegających norm środowiskowych.

2. Stymulowanie podaży poprzez eksperymenty

Dla gazu naturalnego i wodoru pozostaje jeszcze precyzyjnie określić bardziej skuteczne podejście w celu zapewnienia upowszechnienia tych paliw na poziomie, który pozwoli na osiągnięcie poziomu 20% ogółu paliw będących paliwami substytucyjnymi. Jak podkreśliła Zielona Księga o bezpieczeństwie zaopatrzenia energetycznego Unii Europejskiej, należy aby w przyszłości nowe dostępne technologie samochodów prywatnych korzystały z coraz większej pomocy wspólnotowej, szczególnie w ramach 6 badawczego programu ramowego. W niedalekiej przyszłości, Komisja dokona przegrupowania wielu środków finansowych w ramach inicjatywy CIVITAS. Wprowadzona w październiku 2000r. inicjatywa ma na celu pomoc w realizacji innowacyjnych projektów dla prywatnego transportu miejskiego. W ramach 5 ramowego programu badawczego i rozwoju został przyznany budżet 50 milionów euro. Zostało wytypowanych czternaście miast pionierskich. Pięć miast z państw kandydujących do członkostwa zostało przyłączonych.

Rozwój nowej generacji pojazdów elektrycznych – złożonych (silnik elektryczny połączony z silnikiem cieplnym), na gaz naturalny lub w długim okresie czasu, działających dzięki reaktorowi wodorowemu staje się bardzo obiecujący. Pojazd elektryczny na baterie jest również przykładem technologii bezpośrednio stosowanej. Dzięki swojej ograniczonej niezależności obecnie do około 100 km, jego sprzedaż jednakże ogranicza się do nisz rynkowych zwykle złożonych z taboru opanowanego przez pojazdy publiczne, lub usługi publiczne (woda, elektryczność, gaz, usługi pocztowe, itp.), który wykorzystywany jest na krótkich dystansach każdego dnia.

Eksperyment La Rochelle „Liselec” pozwala eksploatującym transport publiczny aby oferowali konsumentom tabor 50 samochodów elektrycznych zdolnych do wykonywania samodzielnej obsługi. Już ponad 400 abonentów korzysta z tej nowej oferty. Władze lokalne stworzyły strefy nadające priorytet pojazdom prywatnym jeśli chodzi o dostęp lub postój, przykładem czego jest Genua. Aby eksperyment taki przyniósł rezultaty, trzeba zapewnić odpowiednią skalę dla wywołania odczuwalnych efektów odnośnie jakości powietrza. Pojazdy których to dotyczy muszą wykorzystywać paliwa nie pochodzące od ropy naftowej w celu zmniejszenia emisji gazów wywołujących efekt cieplarniany i zmniejszenia naszej zależności od ropy naftowej.

Można więc przewidywać rozwój wykorzystania w miastach taksówek i pojazdów dostawczych (włączając w to usługi o interesie publicznym) poruszających się dzięki wykorzystaniu elektryczności i gazu naturalnego lub wodoru (reaktor paliwowy). Zgodnie z zasadą subsydiarności, jakiegokolwiek inicjatywy mogą być przyjmowane zastępując prawo krajowe i regionalne.

B. Promocja dobrej praktyki

Zatłoczenie wraz z zanieczyszczeniem stanowią – oba zjawiska są ściśle ze sobą powiązane – przyczynę „złego życia” w miastach. Wykorzystanie – do przesady – pojazdów prywatnych jest jedną z ich głównych przyczyn.

Niezbędnym jest więc znalezienie rozwiązań, które mogą stanowić alternatywę dla samochodu, tak pod względem infrastruktury (linie metro – tramwajowe – ścieżki rowerowe - korytarze pierwszeństwa dla transportu publicznego) ale również pod względem dostarczanych usług (jakość obsługi, informacje dostarczane do użytkownika). Transport publiczny musi osiągnąć poziom wygody, jakości i szybkości na wysokości oczekiwań obywateli. Ta opcja jakości została wybrana przez wiele miast europejskich, które zdecydowały się zmodernizować, wprowadzając nowe linie metro lub tramwajowe, nowe autobusy łatwiej dostępne dla osób niepełnosprawnych. Podstawą jest aby transport zbiorowy dostosował się do zmian społecznych: Przemieszczanie coraz bardziej rozkłada się w ciągu dnia i może spowodować rozdzielenie pomiędzy godzinami przestoju a godzinami szczytowymi. Podobnie, budowa nowych miejsc zamieszkania lub powstawanie centrów handlowych na peryferiach miast musi pociągać za sobą dostosowanie tras i środków transportowych wykorzystywanych przez transport zbiorowy.

Lekki tramwaj jeżdżący po własnej sieci – dzisiaj używane przez znaczną liczbę miast dużych i małych – jest środkiem zarówno ekonomicznym jak i również wybieranym przez pasażerów ponieważ konstruktorzy odnowili wygląd tej gałęzi transportu nadając jej wygląd zdecydowanie futurystyczny. Miasta takie jak Stuttgart, Freiburg, Strasbourg i Nantes dokonały znaczącego postępu w zrównoważeniu gałęziowym wprowadzając tę gałąź transportu. Mogły również powstrzymać użytkowanie samochodu inwestując w gałęzie nie-drogowe. Dowiedzione jest również, że możliwe jest zmniejszenie części użytkowania samochodów o 1% chociaż procent ten rośnie powyżej 1% w większości centrów miast.

Niektóre miasta przyjęły umowę zmierzającą do niezbędnego ograniczenia budowy miejsc parkingowych dla nowych budowanych budynków biurowych, co powoduje mniej praktycznym używanie samochodu.

Niektóre władze lokalne przewidują wyznaczenie dróg ruchu, gdzie priorytet miałyby środki transportu zbiorowego (autobusy – taksówki) ale również pojazdy prywatne praktykując na przykład wspólny przewóz, i zwiększając liczbę tras przeznaczonych dla rowerzystów, a nawet motorów. W dużych miastach i konurbacjach, inicjatywa przewidująca osiągnięcie udziału większości zatrudniających, przedsiębiorstw lub administracji w organizacji przemieszczania się ich pracowników, a nawet finansowanie transportu zbiorowego mogą być zapewnione przez wykorzystanie modelu miasta Wiedeń, którego finansowanie metro jest zapewnione w części przez przedsiębiorstwa działające w mieście.

Obiecujący jest rozwój nowoczesnego przemieszczania, łączącego „część autobusową” z innymi gałęziami transportu, wprowadzonymi w ostatnich latach. Jednocześnie następuje rozwój nowych środków transportu publicznego, zmniejszenie zatłoczenia miast spowodowane również przez wdrożenie systemów opłat dla użytkowników infrastruktury w centrum miast których wyrazem najprostszym są opłaty za postój. Inne formy bardziej dopracowane są przewidziane do wdrożenia w niektórych dużych miastach, szczególnie w Londynie, wprowadzające opłaty oparte na technologii identyfikacji elektronicznej pojazdów i na systemie elektronicznym zbierania należności, które powinny być zharmonizowane na poziomie wspólnotowym (patrz część dotycząca opłat). Opłaty miejskie są jednakże jedynie dobrze przyjmowane przez społeczeństwo lokalne jeśli alternatywne rozwiązania oferowane w zakresie usług i infrastruktury transportu publicznego są konkurencyjne. Jest więc istotnym wykorzystanie dochodów otrzymanych przez udział finansowy nowej infrastruktury zwiększającej ogólną ofertę transportu miejskiego.

W poszanowaniu zasady subsydiarności i wiedząc, że większość środków podlega kompetencji krajów, regionów i władz lokalnych, Komisja zamierza promować następujące działania:

Pomoc – przy wykorzystaniu funduszy wspólnotowych – dla miast pionierskich, każde państwo pozostaje odpowiedzialne za zaangażowanie się w palny krajowe

Zwiększenie użytkowania niezanieczyszczających samochodów i środków transportu publicznego dostępnych dla wszystkich użytkowników, włączając w to osoby niepełnosprawne (w szczególności unieruchomione i osoby starsze).

Identyfikacja i upowszechnienie dobrej praktyki systemów transportu miejskiego włączając w to usługi kolei miejskiej i regionalnej, jak również zarządzanie odpowiednią infrastrukturą.

CZĘŚĆ CZWARTA: MONITOROWANIE GLOBALIZACJI TRANSPORTU

Legislacja dotycząca transportu jest w istocie międzynarodowa. Początki jej sięgają prawa rzymskiego. Od Renesansu, prawo międzynarodowe jest w części wymyślone wokół zasad regulujących transport, w szczególności prawa morskiego. Podczas dwóch ostatnich wieków, ramy prawne rozwijały się w ramach prac organizacji międzyrządowych od Centralnej Komisji Nawigacji na Renie (pierwsza z pośród nich) po Międzynarodową Organizację Lotnictwa Cywilnego.

Jest to jeden z powodów trudności napotykanych przez wspólną politykę transportową aby znaleźć swoje miejsce pomiędzy, z jednej strony, wydawaniem przepisów międzynarodowych w ramach działających organizacji a z drugiej strony, przepisami krajowymi często chroniącymi rynki wewnętrzne.

Te przepisy światowe mają za podstawowy cel ułatwić wymianę i handel oraz brać w dostatecznym stopniu pod uwagę konieczność ochrony środowiska, bezpieczeństwo zaopatrzenia, wymiar przemysłowy lub społeczny. Od kilku lat, doprowadziło to wiele krajów jak Sany Zjednoczone do wprowadzenia przepisów regionalizujących transport w szczególności w dziedzinie transportu miejskiego lub lotniczego w celu promowania obrony specyficznych interesów. Unia Europejska idzie krok w krok za nimi w celu ochrony przed katastrofami morskimi lub uwalniania się z pod wpływu przepisów niewdrożonych jak w dziedzinie walki przeciwko hałasowi z samolotów lub odszkodowania dla pasażerów w przypadku wypadku.

Zresztą, dziedzina transportu – szczególnie sektor transportu lotniczego i morskigo – musi stać się integralną częścią negocjacji prowadzonych w ramach Światowej Organizacji Handlu tak aby dokonać integracji tych usług. Wspólnota może odgrywać rolę katalizatora otwarcia rynków pozostających jeszcze obecnie zbyt zamkniętymi.

Obecnie, z perspektywy rozszerzenia, to znaczy rozciągnięcia polityki transportowej i sieci transeuropejskiej na całość kontynentu, Europa musi przemyśleć swoją rolę na scenie międzynarodowej jeśli chce kontrolować jej rozwój w sposób trwały i rozwiązać problemy zatłoczenia i zanieczyszczenia.

I. ZMIANY ZWIĄZANE Z ROZSZERZENIEM

Rozszerzenie bez wątpienia w latach przyszłych spowoduje, że Unia osiągnie rozmiar prawdziwie kontynentalny. Jeśli największa odległość obecnie przekracza 4000 km, na przykład pomiędzy Południem Hiszpanii i Północą Finlandii, odległość lądowa zwiększy się wraz z rozszerzeniem i będzie wynosiła powyżej 3000 km jak pomiędzy Lizboną i Konstancą w Rumunii. Poziom floty zwiększy się znacznie jeśli wyobrazimy sobie, że jedynie floty Cypru i Malty stanowią praktycznie tonaż równy obecnej flocie wspólnotowej.

Przyjęcie dorobku wspólnotowego w dziedzinie transportu przez państwa kandydujące nie wydaje się stanowić poważnego problemu. Państwa te są już obecnie związane umowami międzynarodowymi z państwami Unii Europejskiej, w szczególności w zakresie towarowego transportu międzynarodowego i transportu lotniczego. Istnieje jednakże trudność, która nie jest specyficzna dla transportu, powiązanie ich zdolności administracyjnej do stosowania dorobku wspólnotowego a w szczególności wyposażenie w wystarczającą liczbę kontrolerów.

Pierwszym wyzwaniem dla osiągnięcia rozszerzenia jest włączenie przyszłych państw członkowskich do sieci transeuropejskiej, jest to jednym z warunków ich rozwoju ekonomicznego, który wpływa na przewidywany wzrost transportu jak miało to miejsce w przypadku akcesji Hiszpanii i Portugalii oraz Grecji.

Ale rozszerzenie jest przede wszystkim szansą na uzyskanie zrównoważenia gałęziowego transportu dzięki niezbędnej promocji transportu kolejowego, który charakteryzuje państwa kandydujące.

Ponadto, rozszerzenie pozwoli na wprowadzenie odpowiedniego wymiaru dla bezpieczeństwa morskigo.

A. Wyzwania infrastrukturalne

Sieci transeuropejskie transportu krajów kandydujących takie jak zidentyfikowane w ramach „Agendy 2000” liczą prawie 19.000 km dróg, 21.000 km linii kolejowych, 4.000 km dróg wodnych śródlądowych, 40 portów lotniczych, 20 portów morskich i 58 portów rzecznych. Stosunek długości sieci do jej stanu nawierzchni jest ogólnie znacznie słabszy w krajach kandydujących niż w krajach Unii, chociaż stosunek długości sieci do populacji osiąga taki sam poziom wzrostu.

W tym kontekście, rozszerzenie zrodzi prawdziwą eksplozję wymiany dóbr i osób pomiędzy państwami Unii.

W 1998r. państwa kandydujące już eksportowały 112 milionów ton do Unii, stanowi to 2,2 razy więcej wartości wymiany z 1990r., o wartości 68 miliardów euro i importowały 50 milionów ton, co stanowi ponad 5-krotność wymiany z 1990r., o wartości 90 miliardów euro. Wąskie gardła stworzone na granicach stwarzają poważne ryzyko nasycenia głównego korytarza Wschód-Zachód. Nie jest rzadkością widzieć ponad 50 km kolejki oczekujących ciężarówek do granicy niemiecko-polskiej.

Brak przepustowej sieci infrastruktury transportowej w celu stawienia czoła temu przewidywanemu wzrostowi potoków jest jeszcze trudny do oszacowania. Chodzi jednakże o kluczowy parametr strategii rozwoju gospodarczego i integracji krajów kandydujących z rynkiem wewnętrznym.

Z przyczyn historycznych, połączenia pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej i państwami kandydującymi do akcesji są słabo rozwinięte. Intensywna współpraca techniczna pomiędzy ekspertami krajowymi z różnych państw i Komisji pozwoliła już na określenie sieci korytarzy przyjętych przez Konferencję Paneuropejską na Krecie w 1994r. i w Helsinkach w 1997r., i na zainicjowanie ogólnej oceny potrzeb infrastrukturalnych w krajach kandydujących (proces TINA).

Wynika z nich, że publiczne środki budżetowe są w sposób oczywisty niewystarczające wobec 91 miliardów euro niezbędnych dla realizacji do 2015r. priorytetowej infrastruktury transportowej w krajach kandydujących z Europy centralnej i wschodniej, stanowiąc 1,5% Produktu Krajowego Brutto podczas tego okresu. Z ich strony pomoc przewidziana w ramach przedakcesyjnego instrumentu strukturalnego (Ispa) jest również bardzo ograniczona (520 milionów euro rocznie dla transportu). W ramach przyszłych perspektyw finansowania Wspólnoty, kwestia ta stanowi kluczowy problem.

Jest to powód dla którego niezbędną jest mobilizacja finansowania prywatnego, w szczególności poprzez pożyczki udzielane przez Europejski Bank Inwestycyjny. W miejsce tego co już zostało wdrożone w niektórych państwach kandydujących do członkostwa, należy powrócić w krajach których to dotyczy do opierania się zwłaszcza, że staje się to możliwe na zastosowaniu form nie-tradycyjnych finansowania opartych na funduszach zasilanych przez podatki od paliw i dochody z infrastruktury.

Priorytetem w finansowaniu musi być stworzenie infrastruktury pozwalającej na usunięcie wąskich gardeł, szczególnie na granicach, i modernizacji sieci kolejowej. W odniesieniu do modernizacji lub budowy określonej infrastruktury, podstawą jest realizacja aktualnej sieci transeuropejskiej transportu. Jest to powodem dla którego rewizja wytycznych odnoszących się do sieci transeuropejskiej, którą Komisja zaproponuje w 2004r. musi włączyć państwa kandydujące.

B. Szansa na rozwój sieci kolejowej

Kolej stanowi ciągle ponad 40% rynku przewozów towarowych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej – wyłączając kabotaż morski – stanowiąc poziom podobny do tego obserwowanego w Stanach Zjednoczonych i wobec 8% w Unii Europejskiej. Na podstawie obecnych tendencji ten udział gałęziowy może w 2010r. zmniejszyć się do 10%. Potoki towarów przeżywają od 1990r. gwałtowny wzrost, które osiągnęły swój szczyt w 1995r. osiągając 65% wartości z 1989r. Ten gwałtowny wzrost jest wynikiem załamania się tradycyjnego przemysłu ciężkiego i kryzysu gospodarczego, jakich doznały te kraje. Przedsiębiorstwa kolejowe musiały stawić czoła radykalnym zmianom gospodarczym, nie będąc dostatecznie do tego przygotowanymi. Przewozy towarowe praktycznie, były głównie przewozami produktów ciężkich – o małej wartości dodanej – pomiędzy strefami wydobywania węgla i kombinatami przemysłowymi. Ten „tradycyjny” przewóz zajmuje coraz mniej miejsca w gospodarce nowoczesnej, która rozwija się w tych krajach. Koncepcja „just in time”, intermodalność były nieznane jeszcze kilka lat temu a cały system transportu kolejowego musi być zrewidowany: jego wykorzystanie jest przestarzałe – inwestycje w infrastrukturę i odnowienie taboru jeżdżącego doznały silnego obniżenia w ciągu ostatnich lat.

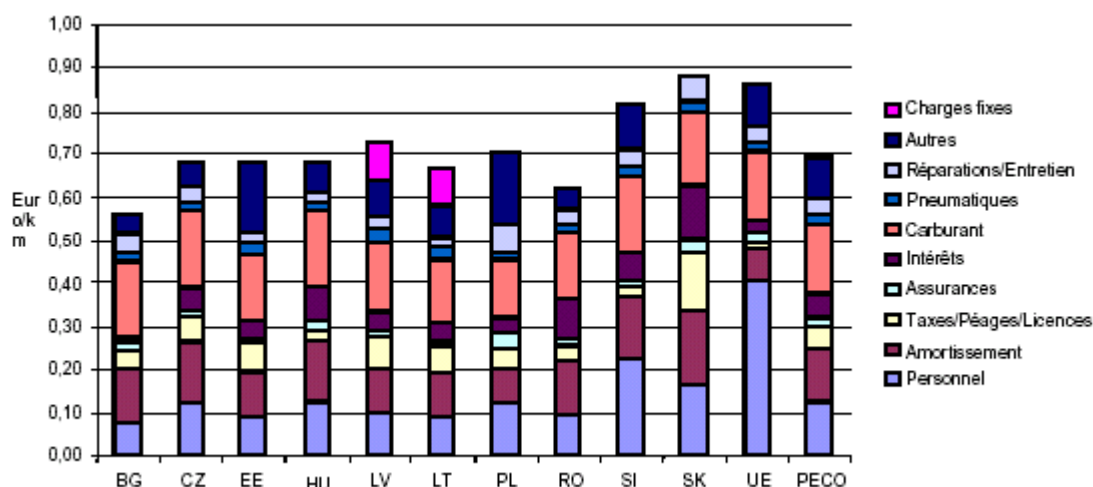
Istnienie tej sieci kolejowej szczególnie rozległej i gęstej jak również o technologii nie bez znaczenia stanowi jednakże jedyną szansę, którą należy wykorzystać dla przyczynienia się do zrównoważenia gałęziowego transportu w rozszerzonej Europie. Należy więc podjąć wszystkie niezbędne wysiłki dla

przekonania tych krajów o potrzebie zapewnienia utrzymania udziału transportu kolejowego w przewozach towarowych na poziomie ustalonym na około 35% do 2010r.

Jednym ze środków dla uniknięcia tego przesilenia jest reforma sektora kolejowego w krajach kandydujących (oddzielenie eksploatacji usług od zarządzania infrastrukturą, restrukturyzacja przedsiębiorstw kolejowych, itp.), która musi być przeprowadzona zanim transport drogowy całkowicie osiągnie przewagę.

Utrzymanie udziału gałęzi transportu kolejowego w państwach kandydujących wymaga również działania coraz bardziej skierowanego na transport drogowy aby zapewnić warunki uczciwej konkurencji pomiędzy gałęziami transportu, tak aby transport drogowy wzmocnił swoją konkurencyjność w następstwie integracji z rynkiem wspólnotowym. Efekty otwarcia rynków transportu drogowego w momencie akcesji nie muszą jednakże być przeceniane tak ze względu na słabość taboru państw kandydujących, który będzie uznawany (normy techniczne) w celu wykonywania przewozów w transporcie międzynarodowym jak i odnośnie zbieżności, która jest w trakcie stopniowej realizacji w zakresie kosztów działalności, płaconego wynagrodzenia (patrz wykres poniżej). Ruch wschód-zachód stanowi 3% wartości ogółu międzynarodowego ruchu drogowego w Unii Europejskiej. Dlatego też państwa członkowskie generalnie zgadzają się na otwarcie rynku transportu drogowego w momencie akcesji jeśli państwa kandydujące skutecznie stosować będą dorobek wspólnotowy. Jednakże, istnieje znaczna różnica w koszcie dotyczącym wynagrodzenia kierowców z tych państw, która może mieć negatywny wpływ w krótkim okresie czasu na pewne rynki.

Koszt na kilometr międzynarodowego drogowego przewozu towarowego (1998r.)



Objaśnienia:

charges fixes - opłaty stałe
 autres - inne
 reparations/entretien - naprawy/utrzymanie
 pneumatiques - ogumienie
 carburant - paliwo
 interets - odsetki
 assurances - ubezpieczenie
 taxes/peages/licences - podatek/opłata drogowa/licencja
 amortissement - amortyzacja
 personnel - personel

Źródło: Cost and Benefit of Enlargement study for Phare MCTP, Halcrow/NEI, 1999r.

Efektywne wdrożenie dorobku wspólnotowego w transporcie drogowym musi również mieć znaczące korzystne efekty w zakresie środowiska i bezpieczeństwa drogowego (zwrot w kierunku taboru ciężarówek bardziej przyjaznych dla środowiska).

C. Nowy wymiar bezpieczeństwa morskiego

Długość wybrzeża morskiego Wspólnoty rozszerzonej pozwoli jej na lepszą organizację kontroli żeglugi i zminimalizowanie ryzyka wypadków, w szczególności tych wywoływanych przez statki przewożące materiały niebezpieczne lub zanieczyszczające. Należy przypomnieć, że 90% handlu ropą naftową z Unią Europejską wykonywanego jest drogą morską a prawie 70% importu przechodzi przez wybrzeże Brytyjskie i Kanał La Manche.

Aby zmniejszyć to ryzyko, Komisja zaproponowała szereg niezbędnych środków, które zmierzają głównie do:

- wzmocnienia kontroli wykonywanej przez państwo portu;
- wzmocnienia prawa odnoszącego się do towarzystw klasyfikacyjnych aby zapewnić, że jedynie towarzystwa klasyfikacyjne kompetentne, odpowiadające ścisłym kryteriom jakości, będą uznawane przez państwa członkowskie;
- stopniowego wycofywania starych statków – cystern o pojedynczym kadłubie;
- wprowadzenie systemu odszkodowawczego dla ofiar zanieczyszczeń morskich;
- stworzenie europejskiej agencji bezpieczeństwa morskiego.

Należy jednakże być świadomym tego, że również wraz z przyjęciem wszystkich tych środków – które jest pilne – Wspólnota posiada jednak zbyt mało środków oddziaływania wobec ryzyka, które stanowi tak flota nie spełniająca norm z krajów kandydujących, jak i niewystarczająca kontrola bezpieczeństwa w niektórych portach. Rozszerzenie musi pozwolić na objęcie statków wzmocnioną kontrolą, w taki sposób jak zaproponowała Komisja po wypadku Erika, we wszystkich portach. Również muszą sukcesywnie zniknąć z kontynentu europejskiego porty życzliwe gdzie ciągle kontrole są niewystarczające.

Rozszerzenie musi również być okazją do integracji norm przestrzeganych przez statki odwiedzające porty europejskie nie tylko warunków technicznych dotyczących budowy i utrzymania statku ale także norm socjalnych określonych przez Międzynarodową Organizację Pracy dotyczących załóg.

Czarna lista statków niespełniających norm, które szybko pozwoli Unii Europejskiej na zamknięcie portów dla niebezpiecznych statków, musi w sposób logiczny scalać statki, których załogi nie posiadają odpowiednich kwalifikacji i są w niewłaściwy sposób wynagradzane. Trzeba aby w tym zakresie Unia Europejska szybko określiła minimalne warunki socjalne, które będą musiały być przestrzegane w odniesieniu do załóg. Komisja proponuje zaaranżować dialog pomiędzy wszystkimi podmiotami świata morskiego aby ocenić kwestie wyszkolenia i warunki życia i pracy na pokładach statków. Na tej podstawie, musi prościej będzie w rozszerzonej Europie posiadającej podwojony tonaż swojej floty walczyć ze statkami podnoszącym tanie bandery i pojawianiem się życzliwych portów.

Jaka by nie była determinacja Unii Europejskiej w tym zakresie, jednym z głównych problemów jest brak wymogu kontroli Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO), która wydaje przepisy bez możliwości kontroli ich dobrego stosowania przez państwa bandery. Międzynarodowa Organizacja Morska musi wspomagać się środkami kontroli tak aby państwa bandery wzięły na siebie odpowiedzialność. Podobnie jak to zostało uczynione w ramach Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego, Unia Europejska w perspektywie rozszerzenia musi podlegać inicjatywie podjętej przez Japonię wyposażenia IMO w zdolność przeprowadzania audytu w państwach bandery. Ekspersi morscy, uznani na polu międzynarodowym w zakresie kontroli, będą mogli również wykonywać misję audytu pozwalającą na określenie braków przez państwa statków podnoszących ich banderę. Stanowi to pierwszy etap kontroli w zakresie zobowiązania międzynarodowego przyjętego przez wszystkie państwa członkowskie konwencji IMO. Jeśli zalecenia tych audytów nie miałyby wartości przymusu w planie międzynarodowym, mogłyby jednakże zostać zintegrowane w ramach czarnej listy statków opuszczających porty Wspólnoty.

Należy również wzorować się na dobrej praktyce rozwijanej w planach krajowych w dziedzinie socjalnej i podatkowej, jak zasada podatku tonażowego w celu wspierania powrotu większej liczby statków pod bandery wspólnotowe. W systemie tym, armator płaci podatek oparty na tonażu, który eksploatuje, niezależnie od rzeczywistych dochodów przedsiębiorstwa. Komisja złoży propozycję w tym zakresie w 2002r.

Bardziej restrykcyjna kontrola tanich bander, w szczególności pod kątem przestrzegania minimalnych norm socjalnych stanowi nie tylko walkę z wypadkami statków przewożących materiały zanieczyszczające ale również zapobieganie nowym formom organizacji nielegalnej imigracji. Obecnie okazuje się, że to przez statki w całości osiadające na mieliźnie wybrzeży europejskich rozwija się nielegalna imigracja. Trzeba będzie w tym zakresie połączyć kontrolę nakierowaną na niektóre tanie bandery ze środkami przyjmowanymi w ramach wspólnotowej polityki w zakresie współpracy sądowej.

Nielegalna imigracja

Sektor transportu nie ucieknie od problemu nielegalnej imigracji. Przepisy i praktyka administracyjna (odpowiedzialność cywilna przewoźników; kontrole na granicach) istnieją już aby zmniejszyć potoki nielegalnej migracji ale muszą one jeszcze ulec wzmocnieniu ponieważ przewiduje się że problem nie ulegnie zmniejszeniu w przyszłości.

Odpowiedzialność cywilna przewoźników, która jest ważnym narzędziem w walce z nielegalną imigracją, nie jest jeszcze wewnętrznie zharmonizowana na poziomie europejskim. Przepisy bezpośrednio odnoszące się do odpowiedzialności przewoźników, które istnieją w niektórych państwach członkowskich są przedmiotem różnej krytyki. Powstałe wątpliwości w szczególności dotyczą informacji czy upoważnienie do działań kontrolnych wobec przewoźników jest odpowiednim instrumentem polityki, stopnia staranności, której może oczekiwać przewoźnik jak również zgodności skutków prawnych w zakresie przepisów prawa międzynarodowego.

Okragły stół skupiający zainteresowane strony, w szczególności państwa członkowskie, przemysł transportowy i organizacje humanitarne musi pozwolić na przygotowanie możliwej późniejszej inicjatywy Komisji, która musi opierać się na racjonalnie zrównoważonej polityce.

Bezpośrednia kontrola na granicach zewnętrznych stanowi kluczowy element walki z nielegalną imigracją. Dla zrekompensowania zakazu kontroli na granicach wewnętrznych, jest wymagany odpowiedni wspólny poziom kontroli na granicach zewnętrznych oraz koniecznym jest zastosowanie istniejących wymagań, zgodnie z *acquis* z Schengen. Kontrole na granicach mogą oczywiście pociągać za sobą opóźnienia, rozwiązaniem których musi być nowoczesne sprzęt kontrolny, wykorzystanie nowoczesnych technologii i współpraca oraz wymiana personelu.

Ostatecznie, Wspólnota musi stopniowo wprowadzać system zarządzania żegluga morską wzdłuż swoich wybrzeży. Do chwili obecnej umowy bilateralne zawierane w ramach IOM, na przykład w kanale La Manche lub „Wprowadzenie schematu oddzielnego ruchu” regulują poruszanie się statków. Te lokalne kontrole oddziałują na ruch (rozmieszczenie, prędkość, drogi). Jeśli propozycje już prezentowane przez Komisję (w ramach pakietu „Erika II”) zostaną przyjęte, kontrole te będą musiały również obejmować charakter niebezpieczeństwa ładunku i pozwalać szczególnie w przypadku sztormu na zawrócenie statków, również tych znajdujących się poza wodami terytorialnymi. Bez względu na rodzaj kontroli, zbierane informacje nie są ogólnie oceniane ani przekazywane do innych centrów, władz lub organizacji wzdłuż drogi przebywanej przez statek.

Przyszła Europejska Agencja bezpieczeństwa morskiego ułatwi systematyczną wymianę informacji tym bardziej, że pojawienie się systemów identyfikacyjnych (transpondery), obowiązku posiadania czarnych skrzynek i przyszły program Galileo pozwolą na kontrolę z dokładnością prawie do kilku metrów pozycji statku. Rozszerzona Unia może również wprowadzić do 2010r. system zarządzania żegluga morską – na wzór tego jaki wprowadzono w transporcie lotniczym – który pozwoli jej na ochronę przed poruszaniem się niebezpiecznych lub podejrzanych statków w szczególności przez zmianę kursu w kierunku portów bezpiecznych. To na podstawie takiego systemu zharmonizowanego zarządzania żegluga morską od Bosforu po Bałtyk, przechodzącą przez Cieśninę Biskajską i kanał La Manche, Unia Europejska może skoordynować środki interwencyjne i kontroli, które bez powoływania

specjalnego korpusu ochrony wybrzeży, pozwolą na wzór tego co robią Stany Zjednoczone na rozwój skutecznego działania przeciw wszystkim niebezpieczeństwom wzdłuż ich wybrzeży (w szczególności walka z przemytem narkotyków, nielegalna imigracja lub przewozem materiałów niebezpiecznych).

Rozszerzenie wymaga:

Przewidzenia w perspektywach finansowych Wspólnoty po 2006r. finansowania publicznego adekwatnego do infrastruktury w nowych państwach członkowskich i włączenia infrastruktury wysokiej jakości przyszłych państw członkowskich do sieci transeuropejskiej Unii w celu utrzymania udziału gałęziowego transportu kolejowego na poziomie 35% w krajach kandydujących od 2010r. oraz mobilizując finansowanie z sektora prywatnego dla jego finalizacji.

Rozwoju zdolności administracyjnej państw kandydujących, szczególnie szkolenia kontrolerów i personelu administracyjnego odpowiedzialnego za nadzór egzekwowania prawa w sektorze transportu.

Wspierania powrotu większej liczby statków pod banderę wspólnotową wzorując się na dobrej praktyce krajowej rozwiniętej w dziedzinie socjalnej lub fiskalnej, jak reguła podatku tonażowego.

Wzmocnienia kontroli w zakresie bezpieczeństwa morskiego wprowadzając system europejski zarządzania żeglugą morską.

II. ROZSZERZONA EUROPA MUSI UMOCNIC SIĘ NA ŚWIATOWEJ SCENIE

Paradoksalnym jest, że Unia Europejska, pierwsza potęga handlowa świata i dokonująca dużej części swojego handlu poza Unią słabo oceniana jest w zakresie przyjmowania przepisów międzynarodowych, które przede wszystkim regulują transport. Wynika to z jej wyłączenia jako Unii Europejskiej z wielu organizacji międzyrządowych, gdzie posiada ona status obserwatora. Należy szybko uzdrowić tę sytuację poprzez akcesję Wspólnoty do organizacji międzyrządowych, regulujących transport ponieważ trzydziestu członków Unii rozszerzonej nie tylko mówi jednym głosem ale przede wszystkim może nadawać kierunek tym organizacjom we interesie wspólnym i zrównoważonego rozwoju.

Konieczność dla Europy mówienia jednym głosem w zależności od jej interesów przemysłowych i środowiskowych jest działaniem szczególnie pilnym w zakresie transportu lotniczego.

Ta bardziej dostrzegalna obecność Unii w globalizacji transportu znajduje swój jasny wyraz w wyzwaniu określonym na osiągnięcie programu Galileo. Z braku autonomii w zakresie radionawigacji satelitarnej, Europa ryzykuje utratę efektywnego zarządzania gałęziami transportu.

A. Jednolity głos dla Unii Europejskiej w organizacjach międzynarodowych

W ciągu ostatnich dziesięciu lat prawny dorobek wspólnotowy rozwinął się w sposób istotny w szczególności w dziedzinie transportu lotniczego i morskiego. Dorobek ten nie jest tylko, jak to było w przeszłości, prostym przyjęciem konwencji międzynarodowych. Wspólnota przyjęła przepisy specyficzne, które nie zawsze zgadzają się z zaleceniami lub umowami przyjętymi w ramach organizacji międzynarodowych.

W dziedzinie bezpieczeństwa morskiego, Wspólnota uzgodniła wykluczenie ze swoich portów tankowców o pojedynczym kadłubie od 2015r. Ta forma woli Unii Europejskiej ma swoje źródło w modyfikacji kalendarza przewidzianego przez Międzynarodową Organizację Morską w celu eliminacji tego typu statków. Wysiłki Komisji w kierunku zaawansowania stopniowego zmniejszenia hałasu z samolotów stanowiły również zaawansowanie dyskusji wielostronnej w celu rewizji standardów dotyczących hałasu z samolotów w ramach Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego (ICAO).

Pokazuje to, że działanie drobiazgowo koordynowane w Unii ma realny wpływ na decyzje podejmowane przez instancje międzynarodowe.

Jednakże, należy stwierdzić, że państwa członkowskie nie zawsze przyjmują spójną pozycję w ramach organizacji w odniesieniu do tego co zostało przyjęte na poziomie wspólnotowym.

Rozszerzenie wzmocni konieczność dla Unii Europejskiej przekazania pozytywnego przesłania spójności pomiędzy członkami przyjętymi do 15 i tych aplikujących do 150 organizacji międzynarodowych. Unia Europejska musi wzmocnić swoją zdolność do prezentowania się w planach międzynarodowych dla wyrażania się jednym głosem w zależności od interesów społecznych, przemysłowych i środowiskowych. W ramach negocjacji prowadzonych przez Światową Organizację Handlu, Unia Europejska odgrywała będzie rolę katalizatora dla otwarcia rynku transportowego, zabezpieczając jakość usług transportowych, spełniających misję ogólnego interesu ekonomicznego i bezpieczeństwa użytkowników.

Wspólnota musi zapewnić sobie środki dające jej rzeczywisty wpływ w organizacjach międzynarodowych odpowiedzialnych za sektor transportu, w szczególności w Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego i Międzynarodowej Organizacji Morskiej. Komisja proponuje Radzie od końca roku 2001 rozpoczęcie negocjacji z tymi organizacjami tak aby Unia Europejska stała się pełnoprawnym ich członkiem. W tym kontekście, Komisja złożyła już propozycję aby Wspólnota przystąpiła do Eurocontrol.

Perspektywa rozszerzenia stanowi problem specyficzny co do statusu Wspólnoty w organizacjach międzyrządowych odpowiedzialnych za żeglugę rzeczną na Renie lub Dunaju. Z powodów historycznych, to Komisja Centralna dla żeglugi na Renie wydaje przepisy techniczne i prowadzi statki po Renie i jego dopływach, stanowiących 70% tonażu europejskiego. Ogólnie, Wspólnota jest zmuszona do przyjęcia tych przepisów w legislacji wspólnotowej stosowanej wobec wszystkich sieci dróg wodnych śródlądowych. Nie przeszkadza to mniej niż współistnienie dwóch systemów prawnych, które stanowi problem w zakresie wydawania certyfikatów, ochrony załóg, emisji gazów.

Można oczekiwać, że podział ten zaakcentowany zostanie wraz z rozszerzeniem. Jeśli nic nie zostanie zrobione dla zmiany tej sytuacji, w chwili gdy sześć krajów kandydujących do członkostwa włączonych zostanie do sieci międzynarodowej dróg wodnych śródlądowych Wspólnoty przyjmując jej dorobek prawny, istniał będzie system obowiązujący na Renie i system wspólnotowy na innych drogach żeglownych jak Dunaj, Odra i Elba, podczas gdy wszystkie te drogi wodne będą powiązane między sobą na terytorium wspólnoty. Nowe państwa członkowskie będą poproszone o przyjęcie legislacji wspólnotowej i wydawanie certyfikatów wspólnotowych, które nie będą uznawane na Renie. Sytuacja ta zmierza w przeciwnym kierunku niż zasady jednolitego rynku.

Jest to powód dla którego Komisja proponuje aby Wspólnota jako całość stała się pełnoprawnym członkiem Komisji Żeglugi na Renie i Komisji Dunajskiej.

B. Pilna potrzeba nadania wymiaru zewnętrznego dla transportu powietrznego

Transport lotniczy, bardziej niż inne gałęzie, jest szczególnie uzależniony w kontekście międzynarodowym. Aby znaleźć swoje miejsce wśród wielkich światowych podmiotów, duże europejskie przedsiębiorstwa lotnicze muszą operować na całym świecie. Loty długodystansowe a szczególnie transatlantyckie znajdujące się wśród tych najbardziej rentownych. Jest sprawą zasadniczą dla konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw eksploatować je w sposób możliwie intensywny, tym bardziej że ruch krajowy będzie wystawiony na wzrastającą konkurencję ze strony TGV. Umowy dwustronne, włączając w to umowę nazwaną „open skies” pomiędzy państwami członkowskimi i Stanami Zjednoczonymi, ograniczają wykonywanie praw ruchu lotniczego jedynie do przedsiębiorstw krajowych. W przypadku fuzji dwóch przedsiębiorstw lotniczych należących do różnych państw, ryzykują one przejęciem ich portfela praw ruchu. W efekcie, w negocjacjach umowy pomiędzy Stanami Zjednoczonymi i państwami członkowskimi Unii Europejskiej, administracja amerykańska rozróżniała jedynie przedsiębiorstwa każdego z państw członkowskich a nie

przedsiębiorstwa europejskie. Status przedsiębiorstwa prawa europejskiego musi odgrywać rolę motoru w zniesieniu tych klauzul, które przyznają dostęp do rynku przewozów „wyłącznie” krajowego. Celem jest „uwspólnotwienie” państwowości europejskich przedsiębiorstw lotniczych w odniesieniu do krajów trzecich.

Ogólnie ta sytuacja, w której każde państwo oddzielnie, nie tylko pochodzące z Unii Europejskiej, negocjuje warunki dostępu z państwami trzecimi jest gorsza. Dla podania przykładu, przedsiębiorstwa europejskie mogą otrzymać tylko 160 slotów w porcie lotniczym Tokyo Narita, podczas gdy przedsiębiorstwa amerykańskie 640.

Pomimo liberalizacji transportu lotniczego we Wspólnocie, przedsiębiorstwa mogą operować tylko poprzez ich bazę krajową i nie mają możliwości łączenia się jak przedsiębiorstwa w innych sektorach. Połączenia transatlantyckie są podzielone pomiędzy ponad 20 przedsiębiorstw ze strony europejskiej wobec 7 przedsiębiorstw amerykańskich, które mogą ograniczyć się do 4 lub 5 w przyszłości poprzez połączenie się w ramach Stanów Zjednoczonych. Przedsiębiorstwa europejskie ograniczone są do jednego rynku dla ich połączeń międzykontynentalnych i często do jednego „hub”. Jedno przedsiębiorstwo francuskie może oferować przeloty Berlin - Malaga ale nie może oferować przelotu Berlin – Nowy York. Ich konkurenci, szczególnie przedsiębiorstwa amerykańskie posiadają wiele „hubs” poprzez które mogą one proponować połączenia międzykontynentalne, aby obsługiwać nie tylko swoje połączenia końcowe we Wspólnocie ale również inne kierunki na podstawie aliansów między przedsiębiorstwami.

Ten międzynarodowy kontekst stanowi wyjaśnienie wielu sytuacji obecnych w sektorze transportu lotniczego: 3 wiodące przedsiębiorstwa amerykańskie przewożą każde każdego roku średnio 90 milionów pasażerów wobec 30 do 40 milionów przewożonych przez duże przedsiębiorstwa europejskie. Najmniejsze z nich nie dysponuje rynkiem krajowym wystarczającym dla zapewnienia swojej konkurencyjności.

Pilnym więc jest rozwój wymiaru zewnętrznego transportu lotniczego dla zwiększenia wagi *acquis* w planach międzynarodowych. Jest to powodem dla którego Komisja stwierdziła przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości zgodność umów „open skies”. Bez oczekiwania na wyście w tym kontekście, pilnym jest aby państwa członkowskie akceptowały, że Komisja będzie negocjatorem umów lotniczych szczególnie ze Stanami Zjednoczonymi podobnie jak była negocjatorem umów z Norwegią, Szwajcarią, Islandią i państwami kandydującymi.

Zgodnie ze swoimi zasadami partnerskimi musi ona zawierać te umowy na zasadach zapewniających szczególnie swobodny dostęp do praw przewozowych, równość konkurencji, zapewnienie bezpieczeństwa i ochrony środowiska oraz usunięcie praw szczególnych. Zasady na których opiera się koncepcja strefy transatlantyckiej w transporcie lotniczym powodują, że Komisja proponuje zastąpić obecnie obowiązującą umowę transatlantycką. Strefa transatlantycka stworzy największą zliberalizowaną przestrzeń lotniczą na świecie: wszystkie przedsiębiorstwa lotnicze, europejskie lub amerykańskie, będą mogły w sposób swobodny wykonywać operacje bez restrykcji w zakresie konkurencji, bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Zasady te będą administrowane przez wspólne instytucje. Koniecznym będzie również przeanalizowanie możliwości otwarcia negocjacji lotniczych z innymi partnerami, w szczególności z Japonią i Rosją.

C. Konieczność realizacji programu o światowej skali: Galileo

Radionawigacja satelitarna jest technologią, która pozwala na wykorzystanie odbiorników sygnałów emitowanych przez układ kilku satelitów dla bardzo precyzyjnego określania w każdej chwili, nie tylko dokładnego odczytu czasu ale również określenia pozycji przez długość geograficzną, szerokość geograficzną i wysokość nad poziomem morza.

Technologia ta przeżywa stopniowy wzrost znaczenia i jest uwieńczana każdego dnia przez nowe zastosowania. Jej zastosowanie i jej rynek obejmują wiele działalności tak publicznych jak i prywatnych. Posiada ona już zastosowanie w wielu rodzajach działalności transportowej (lokalizacja i pomiar prędkości pojazdów, ubezpieczenie, itp.), telekomunikacyjnej (zintegrowany sygnał sieciowy, międzypołączenia bankowe, połączenia w sieciach elektrycznych), medycynie (opieka medyczna na

odległość,...), sądownictwie (śledzenie podejrzanych, itp.), służby celne (elektroniczne etykiety, itp.) lub rolnictwie (system informacji geograficznej).

Technologia ta ma więc charakter strategiczny i jest zdolna do wygenerowania znaczących korzyści ekonomicznych.

Obecnie jest ona wykorzystywana jedynie przez Stany Zjednoczone w systemie GPS i w Rosji w systemie GLONASS, obu finansowanych w celach militarnych, co w konsekwencji powoduje, że ich sygnały mogą być przerywane lub osłabiane w każdym momencie dla obrony interesów tych dwóch krajów. Co miało miejsce podczas kiedy Stany Zjednoczone przerwały sygnał GPS podczas wojny o Kosowo. Ich słabość nie jest zupełna: na przykład, użytkownicy nie są natychmiast informowani o błędach które pojawiają się i transmisja jest czasami przypadkowa, szczególnie w miastach i regionach położonych w ekstremalnych szerokościach geograficznych północnej Europy.

Europa nie może pozwolić sobie na całkowite uzależnienie od krajów trzecich w dziedzinie tak strategicznej.

To dlatego, Komisja przedstawiła niezależny program radionawigacji satelitarnej nazywany Galileo, który zawiera wprowadzenie układu 30 satelitów pokrywających całkowicie kulę ziemską uzupełnionego lokalnymi nadajnikami naziemnymi pozwalającymi na dostarczanie usług uniwersalnych i dostępnych dla każdego bez względu na to gdzie się znajduje włączając w to miejsca osłonięte (tunele, parkingi podziemne, itp.).

Wdrożenie programu Galileo wymaga w dużej mierze jednolitej pozycji Wspólnoty w negocjacjach międzynarodowych. Pierwszy istotny krok w tym zakresie został wykonany wraz z otrzymaniem niezbędnych częstotliwości dla realizacji projektu podczas Światowej Konferencji Radiokomunikacyjnej, która odbyła się w maju 2000r. w Istambule. Trzeba również aby Wspólnota prowadziła negocjacje międzynarodowe w celu rozwoju komplementarności Galileo z systemami amerykańskimi i rosyjskimi i dla zapewnienia ich synergii. Możliwość korzystania z jednej strony z sygnału GPS a z drugiej z sygnału Galileo wzmocni wzajemną sprawność dwóch systemów. Obecnie prowadzone są negocjacje z władzami amerykańskimi i rosyjskimi na temat interoperacyjności systemów i częstotliwości niezbędnych dla rozwoju projektu. Negocjacje ze Stanami Zjednoczonymi nie zostały jeszcze zakończone, chociaż Rosja, podczas szczytu w Paryżu 30 października 2000r. wraz z Unią Europejską wyraziły chęć doprowadzenia do komplementarności pomiędzy systemem Glonass i Galileo.

Wraz tym projektem, Unia Europejska będzie miała do swojej dyspozycji od 2008r. system pokrywający cały świat, dzięki któremu będzie ona posiadała pełną kontrolę. System odpowiadał będzie jej wymogom precyzyjności, niezawodności i bezpieczeństwa. Będzie ona dysponowała również istotnym narzędziem w swojej polityce rozwoju transportu. Kilka przykładów: Galileo da możliwość natychmiastowej identyfikacji towarów przewożonych po sieciach kolejowych umożliwiając rozwój polityki just in time. Galileo pozwoli na precyzyjne wyznaczanie pozycji statków przewożących ładunki niebezpieczne co da środki władzom morskim dla zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi w szczególności w strefach o dużym natężeniu ruchu. Szybkie usługi, ratownictwo i obrona cywilna stanowią inne zastosowania dla których Galileo przyniesie rozwiązanie skuteczne i gwarantujące ścisłą zgodność z normami. Galileo otworzy dostęp do rynku o potencjalne 9 miliardów euro rocznie dla inwestycji porównywalnych do rozwoju [250 km] linii kolejowych dużych prędkości.

Galileo może również zrewolucjonizować transport jak liberalizacja transportu lotniczego, pozwalając na stworzenie przedsiębiorstw o obniżonych kosztach, które oferować będą nowe perspektywy dla turystyki lub jak telefon komórkowy, który zupełnie zmienił codzienne życie obywateli.

Cztery etapy programu Galileo są następujące:

faza badań, która zakończy się w 2001r.;

faza rozwoju i wprowadzenia pierwszych satelitów w latach 2001-2005;

faza wdrażania systemu 30 satelitów w latach 2006-2007;

faza eksploatacji począwszy od 2008r.

Po decyzji Rady Europy ze Sztokholmu wprowadzenie bez opóźnień programu, w przyszłości zależy od mobilizacji sektora prywatnego do finansowania w głównej fazie wdrażania. To dlatego Komisja zaproponowała stworzenie wspólnego przedsiębiorstwa w myśl artykułu 171 Traktatu aby dobrze przeprowadzić aktualną fazę rozwoju i przygotować wprowadzenie wspólnego finansowania publicznego i prywatnego.

Agencja Przestrzeni Europejskiej (ESA) będzie odpowiedzialna przez wspólne przedsiębiorstwo za wdrożenie przestrzennego segmentu i segmentu naziemnego sprzężonych systemowo w fazie rozwoju. W fazie wdrażania, przedsiębiorstwo prawa europejskiego może przyjąć formę wspólnego przedsiębiorstwa.

WNIOSKI: CZAS WYBORÓW

Większość środków i instrumentów politycznych jest niezbędnych dla wprowadzenia procesów prowadzących do stabilnego systemu transportowego, który jak należy przewidywać może zostać osiągnięty w ciągu następnych 30 lat. Środki przedstawione w Białej Księdze są tylko pierwszym etapem, który wyznacza drogą strategii w długim okresie czasu.

Przyjęcie wspólnej polityki transportowej wymagającej stałego rozwoju może jedynie realizować się, jeśli pewna ilość problemów znajdzie szybko rozwiązanie:

Dostateczne finansowanie infrastruktury niezbędnej dla likwidacji wąskich gardeł i połączenia pomiędzy regionami peryferyjnymi i regionami centralnymi Wspólnoty. Budowa sieci transeuropejskiej pozostaje warunkiem wstępnym zrównoważenia gałęziowego transportu. Jest to powód dla którego kwestia internalizacji kosztów zewnętrznych, szczególnie środowiskowych w opłacie za infrastrukturę, którą muszą płacić wszyscy użytkownicy, stanowi podstawową konieczność.

Determinacja polityczna przyjęcia szesnastu środków zaproponowanych przez Białą Księgę. Unia Europejska uniknie zatłoczenia jedynie jeśli pozostanie bardzo czuła na warunki rzeczywistej konkurencji dla której przewóz towarowy transportem kolejowym stanowi ostatnią szansę.

Nowe podejście do transportu miejskiego ze strony publicznych władz lokalnych w celu pogodzenia modernizacji usługi publicznej i racjonalizację użytkowania samochodów prywatnych; szczególnie za cenę, jaką może być przestrzeganie zobowiązań międzynarodowych w celu zmniejszenia emisji zanieczyszczeń CO₂.

Usatysfakcjonowanie potrzeb użytkowników którzy, w zamian za koszt coraz to wyższy przemieszczania, mają prawo oczekiwać usługi o wysokiej jakości i w pełni przestrzegania ich praw, które zostały im przyznane przez przedsiębiorstwa publiczne lub przedsiębiorstwa prywatne; pozwoli to na umiejscowienie użytkowników w sercu organizacji transportu.

Jednakże, wspólna polityka transportowa nie pozwoli na dostarczenie wszystkich odpowiedzi. Musi ona stanowić część ogólnej strategii zrównoważonego rozwoju, która obejmuje:

- politykę gospodarczą i wymiany w procesie produkcyjnym, który wpływa na popyt na transport;

- politykę zagospodarowania przestrzennego a w szczególności politykę miejską – trzeba unikać bezużytecznego wzrostu potrzeby przemieszczania się przez niezrównoważone planowanie urbanistyczne;
- politykę społeczną i edukacyjną przez organizację rytmu pracy i godzin szkolnych;
- politykę transportu publicznego na poziomie lokalnym a w szczególności w dużych aglomeracjach;
- politykę budżetową i fiskalną, aby powiązać internalizację kosztów zewnętrznych, szczególnie środowiskowych, z finalizacją budowy sieci transeuropejskiej;
- politykę konkurencji, która musi zapewnić, szczególnie w sektorze kolejowym, że otwarcie rynku nie zostanie zatrzymane przez przedsiębiorstwa dominujące już obecnie na rynku z jednoczesnym osiągnięciem celu usług publicznych na wysokim poziomie;
- politykę badawczą w zakresie transportu w Europie, aby doprowadzić do większej spójności różnych wysiłków podejmowanych na poziomie wspólnotowym, krajowym i prywatnym, zgodnie z koncepcją europejskiej przestrzeni badawczej.

Określone środki zidentyfikowane w Białej Księdze jak miejsce samochodu prywatnego lub jakość usług publicznych wymagają wyboru działań na poziomie krajowym w ramach zasady subsydiarności. Biała Księga, w swojej części propozycji (Aneks I), koncentruje się na szesnastu środkach do podjęcia na poziomie wspólnotowym. Pomimo tego, że dotyczy to innych dziedzin, jak energia, telekomunikacja lub usługi finansowe, ważnym jest, że rozwija się w transporcie na poziomie wspólnotowym nowa forma regulacji działania w sposób skoordynowany władz krajowych odpowiedzialnych za regulacje, która stopniowo jest wdrażana, na przykład dla alokacji slotów w lotnictwie lub przyznawania przepustowości w transporcie kolejowym lub w bezpieczeństwie drogowym. Chodzi o symptomatyczne zjawisko nowego rządów.

Środki te co zostało już podkreślone, są bardziej ambitne niż się wydaje. Należy być świadomym, że w warunkach procesu przyjmowania – który zbyt często wpływa na współdecydowanie Parlamentu Europejskiego i Rady – niezbędnym jest zapoczątkowanie zerwania z praktyką prowadzoną obecnie przez Ministerstwa Transportu systematycznego poszukiwania konsensusu. Trzeba w pełni wykorzystywać możliwości stworzone przez Traktat z Maastricht i zatwierdzone przez Traktat Amsterdamski i Nicejski podejmowania decyzji większością kwalifikowaną.

Aby przyspieszyć rytm decyzji i zweryfikować stan zaawansowania, Komisja zdecydowała zaprezentować serię wyznaczonych spotkań, odpowiadając na cele określone do wykonania w 2005r. w bilansie ogólnym wdrożenia środków przyjętych w Białej Księdze. Bilans ten weźmie pod uwagę konsekwencje ekonomiczne i środowiskowe przyjętych środków. Będzie również opierać się na szczegółowej analizie wpływu rozszerzenia, które może spowodować zmianę struktury transportu europejskiego. Komisja kontynuować będzie, w możliwy sposób, kwantyfikację celów zapowiedzianych i zamierza wydać w tym celu w 2002r. komunikat dla sprecyzowania tych celów.

ANEKSY

I. ANEKS I: PROGRAM DZIAŁANIA

Środki proponowane w Białej Księdze można podsumować w następujący sposób:

1. ZRÓWNOWAŻENIE GAŁĘZI TRANSPORTU

1.1. Wzmocnienie jakości w sektorze transportu

Harmonizacja kontroli i kar do końca 2001r. w celu:

- promocji skuteczności i ujednolicenia interpretacji, stosowania i kontroli istniejącego prawa w dziedzinie transportu drogowego;

- określenia odpowiedzialności zatrudniających za określone wykroczenia spowodowane przez prowadzącego pojazd;
- harmonizacji warunków zatrzymania pojazdu;
- zwiększenia liczby kontroli, które państwa członkowskie są zobowiązane wykonywać (obecnie 1% dni przepracowanych) dla weryfikacji przestrzegania czasu prowadzenia i odpoczynku kierowców.

Zapewnienie atrakcyjności zawodu przewoźnika drogowego poprzez promocję niezbędnych kompetencji i zapewnienie odpowiednich warunków pracy

Harmonizacja minimalnych klauzul umów regulujących działalność przewozową tak aby umożliwić rewizję taryf w przypadku zwiększenia kosztów (na przykład paliwo).

1.2. Ożywienie transportu kolejowego

Zapewnienie stopniowego otwarcia rynku kolejowego w Europie. Komisja przedstawi do końca 2001r. drugi pakiet środków do podjęcia w sektorze kolejowym, przewidujących:

- otwarcie krajowych kabotażowych rynków przewozów towarowych;
- wysoki poziom bezpieczeństwa sieci kolejowej poprzez regulacje prawne wydane niezależnie i jasno określające odpowiedzialność każdego z podmiotów;
- wdrożenie dyrektyw o interoperacyjności dla wszystkich elementów sieci kolejowej dużych prędkości i sieci konwencjonalnej;
- stopniowe otwarcie międzynarodowych przewozów pasażerskich;
- promocję środków zapewniających jakość usług kolejowych i prawa użytkowników. W szczególności, promocja dyrektywy określającej warunki odszkodowania w przypadku opóźnienia lub braku obowiązku wykonania usługi. Zostaną również zaproponowane inne środki wspierające rozwój wskaźników jakości usług, warunki umów, przejrzystość informacji dla pasażerów i mechanizmy regulujące poza-sądowo konflikty.

Wzmocnienie bezpieczeństwa kolejowego poprzez przedstawienie dyrektywy i stworzenie struktur wspólnotowych Interoperacyjności i Bezpieczeństwa Kolejowego.

Wspieranie budowy nowej infrastruktury a szczególnie kolejowej sieci TERFN.

Podjęcie dialogu z przemysłem kolejowym w ramach dobrowolnej umowy w celu zmniejszenia niekorzystnego wpływu na środowisko.

1.3. Kontrola wzrostu w transporcie lotniczym

Przedstawienie propozycji wprowadzenia od 2004r. w ramach jednolitego nieba następujących środków:

- silnego regulatora, wyposażonego w wystarczające środki i niezależnego od gry różnych interesów, zdolnego określić cele zapewniające wzrost ruchu i gwarantujące bezpieczeństwo;
- mechanizm zapewniający wojsku zachowanie jego zdolności obronnych wykorzystując możliwości współpracy dla

doprowadzenia do organizacji przestrzeni lotniczej ogólnie bardziej efektywnej;

- dialog społeczny z partnerami społecznymi, który można by zapoczątkować z kontrolerami ruchu lotniczego pozwalający, korzystając z doświadczeń w innych dziedzinach, na stworzenie wspólnej polityki w zakresie lotnictwa mającej znaczący wpływ na sferę socjalną. Dialog ten może być prowadzony w ramach umów pomiędzy odpowiednimi organizacjami.

Współpraca z Eurocontrol, która pozwoli na odwołanie się do jej kompetencji i ekspertów w celu rozwoju i administrowania przepisami wspólnotowymi;

System nadzoru, inspekcji i kar zapewniający skuteczne wdrożenie przepisów.

W ramach Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego rozważenie opodatkowania transportu lotniczego i negocjowanie wprowadzenia opodatkowania kerozyny od 2004r. oraz zróżnicowanie opłat za nawigację lotniczą w zależności od trasy.

Wprowadzenie w 2002r. dyskusji o przyszłości portów lotniczych w celu:

- lepszego wykorzystania istniejących zdolności;
- rewizji systemu opłat portowych;
- integracji transportu lotniczego w logiczny system z innymi gałęziami;
- określenia potrzeb w zakresie nowej infrastruktury portowej

Przedstawienie w 2003r. rewizji systemu przydzielania slotów, w sposób zapewniający zwiększenie dostępu do rynku biorąc pod uwagę konieczność zmniejszenia niekorzystnego wpływu na środowisko we wspólnotowych portach lotniczych.

Wynegocjowanie ze Stanami Zjednoczonymi umowy o wspólnym transatlantyckim ruchu lotniczym, która zastąpi obecne umowy „open skies”.

1.4. Dostosowanie systemu morskiego i rzecznoego

Rozwój infrastruktury niezbędnej dla realizacji prawdziwych autostrad morskich.

Uproszczenie ram prawnych dla transportu morskiego i rzecznoego promując w szczególności stworzenie ujednoliconych punktów dla wypełniania formalności administracyjnych i celnych oraz ugrupowując wszystkie podmioty w łańcuch logistyczny.

Zaproponowanie ram prawnych dla kontroli bezpieczeństwa pasażerów na statkach oferujących rejsy w Europie tak aby walczyć z ryzykiem zamachów, na wzór tego co zostało zrobione w transporcie lotniczym.

Wzmocnienie przepisów w zakresie bezpieczeństwa morskiego we współpracy z Międzynarodową Organizacją Morską i Międzynarodową Organizacją Pracy w szczególności w celu:

- integracji minimalnych przepisów socjalnych do kontroli podczas inspekcji statku;
- i rozwoju prawdziwego systemu europejskiego zarządzania żegluga morską.

Wspieranie powrotu jak największej liczby statków pod banderę wspólnotową czerpiąc z najlepiej rozwiniętych doświadczeń w zakresie socjalnym i fiskalnym, proponując w 2002r. środki dotyczące podatku tonażowego jak również przegląd Wytycznych w zakresie pomocy państwa dla sektora morskiego

Polepszenie sytuacji transportu rzeczno-ekologicznego poprzez:

- ujednolicenie przepisów technicznych na całości sieci wspólnotowej dróg wodnych śródlądowych do 2002r.
- całkowita harmonizacja certyfikatów prowadzenia na całości sieci wspólnotowej dróg wodnych śródlądowych, włączając w to Ren. Komisja złoży propozycję w tym zakresie w 2002r.
- harmonizacja warunków w zakresie czasu odpoczynku, członków załogi, składu załogi i czasu prowadzenia statku żegluga śródlądowej. Komisja złoży propozycję w tym zakresie w 2002r.

1.5. Wzajemne połączenie gałęzi transportu

Stworzenie do 2003r. nowego programu promocji rozwiązań alternatywnych do dróg (Marco Polo), który może być zasilany z budżetu w wysokości 30 milionów euro rocznie tak aby pozwolić na wdrożenie projektów komercyjnych.

Zaproponowanie do 2003r. nowych ram wspólnotowych, dla rozwoju zawodu integratora ładunku i standaryzacja jednostek przewożonych oraz technik załadunku towaru.

2. USUNIĘCIE WĄSKICH GARDEŁ

Zrewidowanie w 2001r. wytycznych dla sieci transeuropejskiej w celu eliminacji wąskich gardeł zapewniając korytarze nadających pierwszeństwo przewozom towarowym, szybką sieć pasażerską, przez planowanie zarządzania ruchem na dużych sieciach drogowych i modyfikując listę z Essen przez dołączenie projektów takich jak:

- wysokiej przepustowości linia kolejowa przez Pireneje;
- Wschodnioeuropejska kolej dużych prędkości/transport kombinowany: Paryż – Stuttgart – Wiedeń;
- most/tunel Fehmarnbelt pomiędzy Niemcami i Danią;
- projekt nawigacji satelitarnej Galileo;
- usprawnienie żeglowności na Dunaju pomiędzy Straubing a Vilshofen;
- linia kolejowa Werona – Neapol włączając w to odgańlenie Bolonia – Mediolan;
- interoperatywność kolei na sieci iberyjskiej dużych prędkości.

Wzrost w 2001r. o 20% maksymalnego poziomu udziału budżetu sieci transeuropejskich dla podstawowych wąskich gardeł, włączając w to te które występują na granicach z krajami kandydującymi do członkostwa, następnie wprowadzenie przepisów warunkujących przyznanie pomocy.

Przedstawienie w 2004r. rewizji sieci transeuropejskiej o dużej rozległości przewidującej szczególnie integrację sieci krajów kandydujących do członkostwa, wprowadzenie koncepcji autostrad morskich, rozwój przepustowości portów lotniczych i lepsze połączenie regionów peryferyjnych na całym kontynencie.

Ustanowienie ram wspólnotowych pozwalających na przeznaczenie dochodów pochodzących z opłat za konkurencyjne drogi na realizację nowej infrastruktury, w szczególności kolejowej.

Harmonizacja minimalnych norm bezpieczeństwa w tunelach drogowych i kolejowych należących do transportowej sieci transeuropejskiej.

UMIEJSCOWNIENIE UŻYTKOWNIKÓW W SERCU POLITYKI TRANSPORTOWEJ

Bezpieczeństwo drogowe

Ustanowienie jako cel dla Unii Europejskiej zmniejszenia o połowę do 2010r. liczby zabitych na drogach europejskich.

Harmonizacja do 2005r. dla międzynarodowych przewozów zarobkowych przepisów dotyczących kontroli i kar, szczególnie w zakresie przekroczenia prędkości i dozwolonego poziomu alkoholu we krwi, na drogowej sieci transeuropejskiej.

Stworzenie listy miejsc szczególnie niebezpiecznych na sieciach transeuropejskich (czarne punkty) i harmonizacja ich oznaczenia.

Wymaganie od konstruktorów pojazdów samochodowych aby wszystkie siedzenia samochodów wyprodukowanych zaopatrzone były w pasy bezpieczeństwa. Propozycja dyrektywy zostanie przedstawiona w tym zakresie w 2003r.

Zapobieganie niebezpiecznemu zachowaniu się i rozwój wymiany dobrej praktyki w celu zapewnienia odpowiedniej koncentracji na drodze przez działania szkoleniowe i edukacyjne, w szczególności młodych kierowców.

Kontynuacja wysiłków dla walki z plagą prowadzących pod wpływem alkoholu, i przyjęcie rozwiązań w zakresie przyjmowania narkotyków i leków.

Rozwój metodologii na poziomie europejskim dla zapewnienia niezależnych badań technicznych, na przykład poprzez stworzenie komitetu niezależnych ekspertów przy Komisji.

Rzeczywiste koszty dla użytkowników

Zaproponowanie w 2002r. dyrektywy ramowej ustanawiającej zasady i struktury systemu opłat za wykorzystanie infrastruktury, wspólną metodologię ustalania poziomu opłat, w przeciwieństwie do likwidacji istniejących opłat, jak również pozwalających na wzrost finansowania.

Wzmocnienie spójności systemu fiskalnego przez zaproponowanie do 2003r. jednolitego podatku od paliwa wykorzystanego w przewozach zarobkowych dla transportu drogowego tak aby oddać jego pełen wymiar na rynku wewnętrznym.

Przedstawienie w 2002r. dyrektywy zapewniającej interoperacyjność środków płatniczych na transeuropejskiej sieci drogowej.

3.3. Prawa i obowiązki użytkowników

Skompletowanie w 2001r. istniejących praw pasażerów transportu lotniczego przez nową propozycję szczególnie w zakresie odmowy przyjęcia na pokład w przypadku nad-rezerwacji, opóźnienia lub anulowania lotu.

Przedstawienie w 2001r. prawa odnoszącego się do wymogów w zakresie umów w transporcie lotniczym.

Rozciągnięcie do 2004r., w miarę możliwości, środków wspólnotowych ochrony praw pasażerów innych gałęzi transportu, szczególnie kolejowego, żeglugi morskiej i w miarę możliwości usług transportu miejskiego. Dotyczy to w szczególności jakości usług i rozwoju wskaźników jakości, warunków umownych, przejrzystości informacji dla pasażerów i mechanizmów rozwiązywania pozasądowego konfliktów.

Zaproponowanie usprawnienia procedur notyfikacji pomocy państwa szczególnie jeśli chodzi o rekompensowanie obowiązku usługi publicznej na połączeniach z regionami peryferyjnymi Wspólnoty i małymi wyspami.

Sprecyzowanie podstawowych zasad, które powinny rządzić usługami o ogólnym interesie ekonomicznym w zakresie transportu tak aby zapewnić użytkownikom usług ich wysoką jakość, zgodnie z Komunikatem Komisji dotyczącym usług o ogólnym interesie w Europie.

4. MONITOROWANIE GLOBALIZACJI TRANSPORTU

Dołączenie przez infrastrukturę o wysokiej jakości przyszłych państw członkowskich do sieci transeuropejskiej Unii w celu utrzymania udziału gałęziowego transportu kolejowego na poziomie 35% w krajach kandydujących do 2010r. i mobilizując finansowanie pochodzące z sektora prywatnego w tym zakresie.

Przewidzenie w przyszłej perspektywie finansowej Wspólnoty adekwatnego finansowania publicznego infrastruktury w nowych państwach członkowskich.

Rozwój zdolności administracyjnej państw kandydujących, szczególnie przez szkolenie kontrolerów personelu administracyjnego odpowiedzialnych za prowadzenie kontroli wdrożenia prawa w transporcie.

Zapewnienie Wspólnocie Europejskiej pełnego członkostwa w głównych organizacjach międzynarodowych, w szczególności Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego, Międzynarodowej Organizacji Morskiej, Komisji żeglugi na Renie i Komisji Dunajskiej oraz Eurocontrol;

Zapewnienie Unii Europejskiej do 2008r. systemu nawigacji satelitarnej pokrywającego cały świat, który będzie kontrolował i który odpowiada wymaganiom precyzyjności, niezawodności i bezpieczeństwa (Galileo).