

Zasady Jednolitego Rynku transportu drogowego Unii Europejskiej w Polsce. Ocena procesu harmonizacji

1. Znaczenie transportu drogowego dla tworzenia Jednolitego Rynku

Tematem pracy jest aktualny stan procesu harmonizacji polskiego rynku usług transportu drogowego z wymogami unijnymi. Zmiany związane z tym procesem dotyczą nie tylko prawnego otoczenia transportu, lecz także kwestii związanych z polityką państwa w odniesieniu do sektora transportu oraz pozycji polskich przedsiębiorców świadczących usługi transportowe na Jednolitym Rynku Unii Europejskiej. Akcesja Polski do Wspólnot Europejskich jest właściwym momentem dla analizy przeprowadzonych zmian i ich skutków, w tym także oceny korzyści i kosztów tego procesu dla polskiego transportu drogowego.

Stopniowa integracja polskiego rynku transportowego z Jednolitym Rynkiem europejskim ma na celu wyeliminowanie istniejących przeszkód w przepływie towarów, usług, kapitałów i ludzi, co powinno doprowadzić do lepszego podziału pracy oraz korzystniejszej alokacji czynników produkcji. Dostęp do unijnych funduszy, przede wszystkim Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (ERDF) zaowocuje także dodatkowymi środkami na rozwój infrastruktury transportowej. Wysokość ich do 2014 r. jest oceniana na 15 mld euro¹.

Istotnym elementem będzie też z pewnością obniżka kosztów polskich przedsiębiorstw transportowych, związana z udziałem we wspólnym rynku transportowym. Przeprowadzona w ostatnich latach liberalizacja usług transportowych na unijnym rynku doprowadziła do wzrostu koncentracji i efektywności sektora przedsiębiorstw, przy osiągnięciu w latach 1990–1995 trzykrotnego wzrostu wolumenu świadczonych przez przewoźników drogowych usług na terytorium

¹ A.S. Grzelakowski, *Koszty i korzyści przystąpienia Polski do UE w dziedzinie transportu*, [w:] *Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Raport z badań*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003, s. 186.

państw członkowskich. Ocenia się, że pozwoliło to na zredukowanie kosztów transportu międzynarodowego w tym okresie o 6%².

Należy podkreślić, że pomimo poświęcenia kwestii transportu całego Tytułu V (poprzednio Tytułu IV) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, a także wskazania w art. 3 Traktatu wspólnej polityki w dziedzinie transportu, jako ważnego czynnika dla osiągnięcia m.in. harmonijnego, zrównoważonego i stałego rozwoju oraz podwyższania poziomu i jakości życia, wprowadzanie jej w życie przebiegało i przebiega z wielkimi trudnościami i dużym opóźnieniem. Pomijając zbędne tu przedstawienie procesu kształtowania wspólnej polityki transportowej, przypomnieć jedynie należy, iż na skutek braku odpowiednich działań Rady w tym zakresie Parlament Europejski był zmuszony wystąpić do Trybunału Sprawiedliwości o uznanie naruszenia ciężących na niej z mocy Traktatu zobowiązań w zakresie wprowadzania wspólnej polityki transportowej³. Spowodowane to było przede wszystkim wątpliwościami Niemiec i Francji, tradycyjnie przywiązanych do silnej reglamentacji tego sektora i z tego powodu niechętnych jego głębszym procesom liberalizacyjnym.

Istotną cechą wspólnej polityki w dziedzinie transportu jest to, że wywiera przemożny wpływ także na inne sfery aktywności publicznej i gospodarczej. W dokumencie programowym przygotowanym przez Komisję Europejską w 2001 r. „Biała Księga. Europejska polityka transportowa do roku 2010: czas decyzji”⁴ wskazuje się na potrzebę kompleksowego rozwiązywania narosłych problemów także przez działania w dziedzinie polityki ekonomicznej, urbanizacyjnej, edukacyjnej i socjalnej. W tym kontekście wskazuje się ponadto na istotne znaczenie polityki konkurencji oraz rozwój badań naukowych, które mają przełożyć na język praktyki cele nakreślone przez unijne instytucje. Polska, jako uczestnik procesów integracyjnych, powinna odgrywać w tym zakresie znaczącą rolę przede wszystkim ze względu na swój potencjał związany z położeniem geograficznym, wagą tego sektora dla gospodarki narodowej oraz doświadczeniem ośrodków badawczych.

W związku z tym, że brak harmonizacji polityki transportowej oraz łączenia i unowocześniania infrastruktury transportowej staje się powoli „wąskim gardłem” unifikujących się gospodarek, rozpoczęto działania zmierzające do ustanowienia Jednolitego Rynku także w zakresie usług transportowych. Wydano szereg rozporządzeń, dyrektyw oraz decyzji, które zostaną z oczywistych względów jedynie w zarysie omówione w części pracy zajmującej się implementacją przez Polskę dorobku Wspólnot w tym zakresie.

² J. Kundera, *Jednolity rynek europejski*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003, s. 198.

³ Case 13/83 European Parliament v EC Council.

⁴ European Communities (2001): White Paper. European Transport Policy for 2010: Time to Decide, COM/2001/XXX, s. 18.

2. Procesy dostosowawcze w zakresie otoczenia prawnego transportu drogowego

Harmonizacja otoczenia prawnego transportu drogowego w ramach Wspólnoty obejmuje następujące dziedziny:

- dostęp do rynku,
- sprawy socjalne,
- obciążenia fiskalne,
- bezpieczeństwo w transporcie,
- przewóz materiałów niebezpiecznych.

Na skutek przyjęcia w dniu 6 września 2001 r. Ustawy o transporcie drogowym⁵ nastąpiła implementacja dużej części wspólnotowego *acquis* do polskiego porządku prawnego dotycząca dostępu do rynku oraz spraw socjalnych. Należy podkreślić, iż w odróżnieniu od innych ustawodawców, polskiemu udało się zgromadzić większość problematyki w jednym akcie normatywnym, co pomaga w jej praktycznym stosowaniu. Ustawa reguluje dostęp do rynku usług przewozowych oraz dostęp do zawodu przewoźnika, a także działanie nowo powołanej Inspekcji Transportu Drogowego. W wykonaniu postanowień Rozporządzenia Rady 881/92/EEC⁶ oraz 684/92/EEC⁷, zmienionych przez Rozporządzenie 11/98/EC⁸, ustawy nie stosuje się do przewozu drogowego wykonywanego pojazdami samochodowymi przeznaczonymi konstrukcyjnie do przewozu nie więcej niż 9 osób łącznie z kierowcą w niezarobkowym krajowym i międzynarodowym przewozie drogowym osób lub o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 t.

Świadczenie profesjonalnych usług transportu drogowego wymaga otrzymania licencji udzielanej na 2–50 lat. Zgodnie z ustawą opartą na Dyrektywie Rady 96/26/EC⁹ zmienionej Dyrektywą 98/76/EC¹⁰, licencja może być przyznana, gdy:

- 1) osoby zarządzające przedsiębiorstwem spełniają wymogi dobrej reputacji, tj. nie zostały skazane za wyliczone w ustawie przestępstwa;
- 2) przynajmniej jedna z osób zarządzających przedsiębiorstwem legitymuje się certyfikatem kompetencji zawodowych;
- 3) przedsiębiorca ma zabezpieczenie finansowe w wysokości 9 tys. euro na pierwszy pojazd samochodowy przeznaczony do transportu drogowego i 5 tys. euro na każdy następny;
- 4) przedsiębiorca sam wykonujący przewozy i zatrudnieni przez przedsiębiorcę kierowcy mają świadectwa kwalifikacji;
- 5) przedsiębiorca ma tytuł prawny do pojazdu.

⁵ Dz.U. z 2001 r., Nr 125, poz. 1371.

⁶ OJ L 095, 9.04.1992.

⁷ OJ L 074, 20.03.1992.

⁸ OJ L 004, 8.01.1998.

⁹ OJ L 124, 23.04.1996.

¹⁰ OJ L 277, 14.10.1998.

Spełnienie przez przedsiębiorcę tych warunków gwarantuje spełnienie trzech najważniejszych elementów niezbędnych do funkcjonowania na Jednolitym Rynku usług transportowych, czyli dobrej reputacji, zabezpieczenia finansowego oraz odpowiednich kwalifikacji.

Istotnym novum dla podmiotów świadczących zarobkowy transport drogowy jest obowiązek uzyskania przez co najmniej jedną osobę zarządzającą certyfikatu kompetencji zawodowych, potwierdzającego posiadanie odpowiednich kwalifikacji do prowadzenia przedsiębiorstwa transportowego. Na skutek dużej liczby często nieprzygotowanych przedsiębiorców świadczących zarobkowy transport drogowy, szacowanej przez Ministerstwo Infrastruktury na 80 tys.¹¹, jest to jeden z niezbędnych warunków uzyskania przez polskich przedsiębiorców pozycji równej konkurentom z dzisiejszych państw członkowskich. Od początku procesu certyfikacji do maja 2003 r. certyfikat otrzymało 29 366 osób z 40 667 przystępujących do egzaminu (72,2%)¹².

Ocenia się, że obowiązek uzyskania certyfikatu kompetencji zawodowej doprowadzi do koncentracji przedsiębiorstw, a tym samym kapitału, i w konsekwencji obniżenia kosztów transportu drogowego¹³. Dotyczy to transportu krajowego, wolnego od wszelkiej reglamentacji od początku transformacji polskiej gospodarki¹⁴, w mniejszym zaś stopniu transportu międzynarodowego, który od wielu lat, funkcjonując na rynku unijnym, był poddawany większości panujących tam rygorów odnośnie do wymogów socjalnych i technicznych. Z danych Biura Obsługi Transportu Drogowego wynika, iż w 2002 r. w międzynarodowym transporcie drogowym osób funkcjonowało 2742 podmioty, natomiast w międzynarodowym transporcie drogowym rzeczy – 8716 podmiotów. Statystyki pokazują duże rozdrobnienie przedsiębiorstw transportu międzynarodowego. Spośród przedsiębiorstw zajmujących się profesjonalnie międzynarodowym przewozem osób 90% firm użytkowało mniej niż 5 pojazdów, natomiast w międzynarodowym przewozie rzeczy mniej niż 5 pojazdów użytkowało 79,6% przedsiębiorstw. Na 1 stycznia 2003 r. łączny wskaźnik procentowy przedsiębiorstw transportu międzynarodowego, które spełniając wymogi ustawy dosto-

¹¹ W chwili obecnej nie jest możliwa dokładna ocena liczby podmiotów funkcjonujących na rynku krajowego transportu drogowego. Dokładne dane na ten temat będą dostępne dopiero po zakończeniu procesu licencjonowania.

¹² R. Bauer, *Certyfikat kompetencji zawodowej ważnym elementem określającym miejsce polskich przewoźników po integracji Polski z Unią Europejską*, Materiały Międzynarodowej Konferencji Naukowo-Technicznej nt. Miejsce polskich przewoźników w europejskim systemie transportowym po integracji z Unią Europejską, Ostrów Wielkopolski 2003, s. 9.

¹³ Z. Kordel, *Rola transportu samochodowego w łańcuchu dostaw*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2003, s. 122.

¹⁴ Ustawa o działalności gospodarczej z dnia 23 grudnia 1988 roku, Dz.U. z 1988 r. Nr 41, poz. 324.

sowały się do formalnych wymogów unijnych w zakresie dostępu do rynku, wynosił 42,4%¹⁵.

Należy podkreślić, iż z obowiązku uzyskania licencji są zwolnieni przedsiębiorcy przewożący osoby lub towary na potrzeby własne, tzn. dla których działalność transportowa jest jedynie pomocnicza w stosunku do ich podstawowej działalności. Transport na potrzeby własne jest wyjęty spod regulacji dotyczących rynku transportowego, chociaż jest poważnym elementem polskiego i unijnego transportu jako całości. Stanowi około 30% transportu unijnego oraz około 55% transportu polskiego¹⁶. Należy się spodziewać, iż analogicznie do sytuacji w gospodarkach obecnych państw członkowskich nastąpi zwiększenie udziału transportu zarobkowego w całości działalności przewozowej ze względu na większą efektywność i niższe koszty oferowane przez zewnętrznych przewoźników w stosunku do transportu własnego. Nie bez znaczenia będzie także zmiana profilu działalności polskich przedsiębiorstw transportu drogowego, które coraz częściej z pozycji jedynie przewoźnika będą przesuwali się na miejsce operatora logistycznego, świadczącego usługi dodatkowe w zakresie sortowania, opakowania itd.

Zgodnie z wymogami Rozporządzenia Rady 3916/90/EEC¹⁷ Ustawa o transporcie drogowym przewiduje także możliwość ograniczenia dostępu do uzyskania licencji, pomimo spełnienia wskazanych wymogów, w razie wystąpienia sytuacji kryzysowej na rynku transportowym, tzn. poważnej i potencjalnie trwałej nadwyżki podaży nad popytem, powodującej zagrożenie stabilności lub przetrwania znacznej liczby przedsiębiorstw transportu drogowego. Zgodnie z Rozporządzeniem Komisja Europejska jest zobowiązana zbierać dane dostarczane przez państwa członkowskie i monitorować rynek w celu wykrycia pojawiającego się kryzysu. Sytuacja taka może spowodować także ograniczenia w nieobjętych obowiązkiem uzyskania licencji międzynarodowych przewozach na potrzeby własne. Ograniczenia w dostępie do rynku lub międzynarodowych przewozów na potrzeby własne nie mogą trwać dłużej niż 12 miesięcy.

Rozporządzenie Rady 3916/90/EEC w sprawie działań, jakie powinny być podjęte w razie kryzysu na rynku transportu drogowego rzeczy, jest wyrazem obaw zgłaszanych na początku lat dziewięćdziesiątych przede wszystkim przez Niemcy i Francję, które podnosiły, iż rozpoczęty proces liberalizacji rynku transportowego może doprowadzić do kryzysu na ich wewnętrznym rynku. Przy obo-

¹⁵ Biuro Obsługi Transportu Międzynarodowego. Ministerstwo Infrastruktury, *Raport na temat funkcjonowania międzynarodowego transportu drogowego w 2002 r. ze szczególnym uwzględnieniem zasad udzielania licencji przewozowych i gospodarki zezwoleniami zagranicznymi*, Warszawa 2003, s. 5.

¹⁶ J. Burnewicz, *Główne zasady polityki transportowej Unii Europejskiej: transport samochodowy*, [w:] *Polityka transportowa Unii Europejskiej*, Instytut Europejski, Łódź 1998, s. 68.

¹⁷ OJ L 375, 31.12.1990.

wiążącym dotąd Rozporządzeniu żadne państwo członkowskie nie zasygnalizowało Komisji zaistnienia sytuacji kryzysowej.

Istotnym elementem na drodze harmonizacji przepisów socjalnych z uregulowaniami unijnymi¹⁸ było przyjęcie Ustawy o czasie pracy kierowców¹⁹, stanowiącej pośrednią implementację ratyfikowanej przez Polskę Konwencji AETR. Reguluje ona czas pracy kierowców pozostających w stosunku pracy oraz kierowców wykonujących transport drogowy w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Zgodnie z ustawą użytkownicy pojazdów służących do przewozu rzeczy o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5 t oraz pojazdów konstrukcyjnie przeznaczonych do przewozu ponad 9 osób łącznie z kierowcą są także zobowiązani do instalowania i użytkowania tachografów rejestrujących okresy pracy kierowcy, obowiązkowe przerwy i okresy odpoczynku.

Niezwykle ważna z punktu widzenia rozwoju wspólnej polityki transportowej jest harmonizacja fiskalna. Siła konkurencyjna przedsiębiorstw powinna być bowiem wynikiem lepszej organizacji, wyższej jakości usług i ich niższych kosztów, a nie przewagi ze względu na wysokość obciążeń fiskalnych zróżnicowanych w poszczególnych państwach członkowskich. Wspólnota stawia sobie za cel takie kształtowanie polityki w zakresie opodatkowania przedsiębiorstw transportowych, które spowoduje przejście przez transport drogowy całości spowodowanych swoją działalnością kosztów, czyli internalizację kosztów zewnętrznych. Ma to doprowadzić przede wszystkim do wyrównania pozycji konkurencyjnej wobec innych działów transportu oraz pozwolić na sfinansowanie niezbędnej infrastruktury²⁰. Osiągnięciu tego celu przez państwa członkowskie ma służyć Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/62/EC²¹ w sprawie opłat za korzystanie z określonej infrastruktury przez pojazdy o masie przekraczającej 12 t. Polski ustawodawca implementował przepisy tej dyrektywy jedynie w zakresie pobierania opłat za przejazd pojazdów po drogach krajowych. Nie zastosował się jednak do zalecenia, aby ich wysokość była zależna od długości przebytej drogi, stopnia natężenia ruchu, pory dnia i rodzaju pojazdu. Polska jako członek Unii Europejskiej będzie musiała określić, czy decyduje się na system poboru myta, czyli opłaty za przejazd określonymi odcinkami drogi, czy też na opłaty za przejazd wszystkimi drogami krajowymi, czyli winiety. Sprzeczne bowiem ze wspomnianą Dyrektywą jest stosowanie obu systemów, jak to jest obecnie praktykowane w Polsce, albowiem prowadzi do uiszczania podwójnej opłaty za przejazd niektórymi drogami.

¹⁸ Rozporządzenie Rady 3820/85/EEC uzupełnione Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/15/EC, OJ L 370, 31.12.1985; OJ L 080, 23.03.2002.

¹⁹ Dz.U. z 2001 r. Nr 123, poz. 1354.

²⁰ European Communities (2001): White Paper. European Transport Policy for 2010: Time to Decide, COM/2001/XXX, s. 18.

²¹ OJ L 187, 20.07.1999.

Odnosnie do sfery bezpieczeństwa w transporcie Polska implementowała całość wspólnotowego *acquis* dotyczącego m.in. obowiązku stosowania ograniczników prędkości, dopuszczania pojazdów do ruchu, wykonywania badań psychologicznych kierowców itd.

Całkowitą zgodność z ustawodawstwem unijnym w ostatniej z omawianych dziedzin harmonizacji, tzn. przewozu materiałów niebezpiecznych, Polska osiągnęła po wejściu w życie Ustawy o przewozie drogowym materiałów niebezpiecznych²². Wprowadza ona do polskiego porządku prawnego Umowę europejską dotyczącą międzynarodowego przewozu drogowego materiałów niebezpiecznych z 1957 r., która do 1 stycznia 1997 r. na mocy Dyrektywy Rady²³ została wprowadzona do krajowego porządku prawnego wszystkich państw członkowskich²⁴. Na mocy ustawy wprowadzono zgodny z wymogami wspólnotowymi obowiązek w zakresie oznaczania opakowań służących do przewozu materiałów niebezpiecznych oraz ustanowiono obowiązek wyznaczania doradcy ds. bezpieczeństwa transportu towarów niebezpiecznych, który powinien uzyskać odpowiedni certyfikat po poprzednim przeszkoleniu i złożeniu egzaminu.

3. Rezultaty negocjacji akcesyjnych w dziedzinie transportu drogowego

10 czerwca 2002 r. zamknięto negocjacje w obszarze polityki transportowa²⁵. Uzgodniono okres przejściowy do 31 grudnia 2010 r. w zakresie wprowadzania Dyrektywy 96/53²⁶ dotyczącej m.in. maksymalnego nacisku na oś pojazdu wynoszącego 11,5 t, podczas gdy polska infrastruktura liniowa w zakresie transportu drogowego z trudem dotrzymuje standardu 10 t na oś. Ze względu na wysokie koszty dostosowania istniejącej sieci transportowej do wymogów unijnych, pojazdy o maksymalnym nacisku 11,5 t na pojedynczą oś będą dopuszczane do ruchu na wyznaczonych trasach po uzyskaniu zezwolenia i uiszczeniu stosownej opłaty. Opłaty o co najmniej 25% niższe będą nakładane na pojazdy o zawieszeniu pneumatycznym ze względu na ich mniejszą szkodliwość dla na-

²² Dz.U. z 2002 r. Nr 199, poz. 1671.

²³ Dyrektywa Rady 94/55/EC zmieniona na skutek zmian w umowie ADR Dyrektywami Komisji 96/86/EC, 1999/47/EC, 2001/7/EC, 2003/28/EC, oraz Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/61/EC; OJ L 335, 24.12.1996; OJ L 169, 5.07.1999; OJ L 030, 1.02.2001; OJ L 279, 1.11.2000.

²⁴ J. Urbanowicz, *Zmiany w polskim prawodawstwie w zakresie przewozu towarów niebezpiecznych z chwilą wejścia Polski do Unii Europejskiej*, Materiały XVII Konferencji Naukowo-Technicznej: Przewozy materiałów niebezpiecznych, Międzyzdroje 2003, s. 10.

²⁵ Oprócz transportu drogowego obszar negocjacyjny polityki transportowej obejmował transport lotniczy, kolejowy, kombinowany, morski i wodny śródlądowy oraz dostęp do rynku, harmonizację techniczną i bezpieczeństwa, świadczenie usług i zakładanie przedsiębiorstw, a także pomoc państwa i stosunki zewnętrzne w odniesieniu do kwestii transportu.

²⁶ OJ L 067, 9.03.2002.

wierzchni. Od początku 2009 r. zniesiona zostanie opłata za przejazd po głównych drogach tranzytowych, których nawierzchnia dostosowana zostanie do wymogów unijnych.

Bardziej istotne z punktu widzenia dochodowości polskich przedsiębiorstw transportowych jest wyłączenie z korzystania, na okres trzech lat, z możliwością przedłużenia na następne dwa lata, z uwolnionego od 1 lipca 1998 r. rynku przewozów kabotażowych²⁷. W tym okresie zarówno polscy przewoźnicy nie będą mogli wykonywać kabotażu w krajach członkowskich, jak i przewoźnicy z innych krajów członkowskich nie będą mogli wykonywać kabotażu w Polsce. Państwa członkowskie będą mogły podjąć decyzję o częściowej lub całkowitej liberalizacji, czyli wprowadzić kontyngent zezwoleń kabotażowych lub wprowadzić całkowitą wolność kabotażu na zasadach wzajemności²⁸. Jeżeli spowodowałyby to znaczne zakłócenia na rynku, to będą mogły wprowadzić specjalną klauzulę zabezpieczającą. Przedstawione rozwiązania dotyczą jednak wyłącznie tzw. kabotażu małego, wykonywanego w jednym kraju członkowskim, a nie tzw. kabotażu dużego (ang. *cross-trade*), czyli wykonywanego między dwoma różnymi krajami dzisiejszych lub przyszłych członków Wspólnoty.

4. Skutki harmonizacji transportu drogowego z systemem transportowym Unii Europejskiej

Wraz z upodabnianiem się polskiej gospodarki do gospodarki państw Unii Europejskiej zapotrzebowanie na przewozy przestanie wzrastać w ślad za wzrostem gospodarczym. Jednocześnie nastąpi umacnianie się znaczenia transportu drogowego wobec pozostałych gałęzi transportu. Wzrost gospodarczy nie będzie przekładał się bezpośrednio na zwiększenie potrzeb przewozowych, jednakże na skutek przystąpienia Polski do Unii Europejskiej obroty handlowe wzrosną (np. z Niemcami nawet o 30%), co będzie miało bezpośredni skutek w większym zapotrzebowaniu na przewozy wykonywane na terenie Polski i pozostałych państw członkowskich.

Zwiększoną wymianę handlową przejmie właśnie transport drogowy, który w Unii Europejskiej odpowiadał w 2000 r. za 43,8% transportu towarów i 78,3% transportu pasażerskiego²⁹ mierzonego w tono- i pasażerokilometrach. Polskie przedsiębiorstwa transportowe przejmą zdecydowaną większość rosnącej wymiany towarowej. W 2001 r. polscy przewoźnicy transportu drogowego przejęli 86,8% eksportu towarów skierowanych na rynki unijne oraz 77,6% importu kie-

²⁷ Dyrektywa Rady 3118/93/EEC, OJ L 279, 12.11.1993.

²⁸ Rada Ministrów, *Raport na temat rezultatów negocjacji o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej*, Warszawa 2002, s. 24.

²⁹ European Communities, *EU Energy and Transport in Figures. Statistical Pocketbook*, Luxembourg 2002, s. 145, 175.

rowanego z tego obszaru do naszego kraju³⁰. Z szacunków Międzynarodowej Unii Transportu Drogowego w Genewie wynika, iż rynek transportu drogowego w Polsce może rosnać w tempie od 5,5 do 9% rocznie do 2006 r., co wraz ze skokowym wzrostem bezpośrednio po akcesji w wyniku tzw. efektu granicznego spowoduje dynamiczny rozwój tego sektora³¹. Konkurencyjność polskiego transportu drogowego wynika z ciągle niższego o około 20% kosztu wykonania wozokilometrów przy możliwości zaoferowania jakościowo porównywalnego taboru.

Wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej wyeliminowane zostały kontrole i formalności administracyjno-celne, co spowodowało redukcję kosztów transportu drogowego jako efektu zmniejszenia ryzyka i oszczędności czasu traczonego na postoje na granicy. Ocenia się, że nominalne oszczędności na jednej partii eksportowanego towaru wyniosą od ok. 760 PLN do ponad 2690 PLN (plus opłata za dokument SAD bis)³². Długookresowe zmiany w produkcji w sektorze polskiego transportu w wyniku likwidacji barier fizycznych i technicznych oraz przyjęcia Wspólnej Zewnętrznej Taryfy Celnej mogą wynieść 2,1%³³.

W wyniku zwiększenia bezpieczeństwa transportu nastąpi także obniżenie negatywnego wpływu transportu na środowisko i w związku z tym obniżone zostaną powodowane przez niego koszty zewnętrzne. Pozwoli to na wyrównanie szans w obszarach konkurencji międzygałęziowej transportu przede wszystkim z transportem kolejowym. Zgodnie z założeniami programowymi³⁴, transport kolejowy w dzisiejszych państwach kandydujących ma być wspierany jako jedyna możliwa alternatywa dla generującego wysokie koszty zewnętrzne transportu drogowego. Postuluje się zachęcanie państw kandydujących do podjęcia działań zmierzających do utrzymania do 2010 r. udziału kolei w transporcie na poziomie 35%, podobnie jak jest w USA, podczas gdy w „starych” państwach członkowskich planuje się zwiększenie udziału kolei powyżej dzisiejszego poziomu 8% w całej działalności przewozowej.

Analizując korzyści i koszty przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w wymiarze mikroekonomicznym, należy przyjąć, że znaczna część nakładów na dostosowanie eksploatowanego taboru oraz zasad prowadzenia działalności przewozowej została już przez polskie firmy poniesiona. Dotyczy to zwłaszcza

³⁰ *Mały rocznik statystyczny Polski 2002*, GUS, Warszawa 2002, s. 369.

³¹ Patrz list H. Linssena, delegata IRU przy Unii Europejskiej, na dorocznym zjeździe polskich przewoźników międzynarodowych, Mszczonów 2003.

³² *Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Prezentacja wyników prac polskich ośrodków badawczych*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2003, s. 15.

³³ M. Maliszewska, *Eastern EU Expansion: Implications of Enlarged Single Market for Current and New Member States*, <http://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/1538.pdf>

³⁴ European Communities (2001): White Paper. European Transport Policy for 2010: Time to Decide, COM/2001/XXX, s. 89.

kosztów incydentalnych, jak koszty instalacji tachografów, ograniczników prędkości, procesu certyfikacyjnego i licencyjnego. Dodatkowym kosztem jest także konieczność zamrożenia znacznych w polskich warunkach kapitałów jako zabezpieczenia finansowego prowadzonej działalności transportowej. Biorąc pod uwagę aktualny stan rynku, krótkookresowo obniżeniu ulegnie rentowność produkcji transportowej. Jak się ocenia, w przedsiębiorstwach transportu krajowego, eksploatujących od 6 do 10 pojazdów, średni koszt wykonania 1 wozu-km wzrosł z 2,13 zł w 2001 r. do 2,51 zł w 2006 r., by spaść do 2,47 zł w 2008 r.³⁵ Znaczące zmniejszenie kosztów transportu krajowego może nastąpić przede wszystkim w wyniku oddania do użytku nowej infrastruktury drogowej.

Stosowanie w krajowym transporcie drogowym przepisów konwencji AETR, wymagane przepisami unijnymi³⁶, spowoduje zwiększenie kosztów osobowych przedsiębiorstw transportowych ze względu na konieczność zatrudniania dodatkowych kierowców do obsługi tych samych przewozów. Podobny efekt da wprowadzenie obowiązku zatrudnienia doradcy ds. przewozu materiałów niebezpiecznych, stosownie do wymogów Dyrektywy Rady 96/35/EEC³⁷ oraz Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/18/EC³⁸.

Należy zgodzić się z tezą, iż część przedsiębiorców, przede wszystkim świadczących usługi transportu krajowego, będzie musiała zaprzestać swojej działalności. Ocenia się, iż krajowy transport drogowy jest jedynym obszarem transportu, w którym relacja korzyści do kosztów nie będzie dodatnia od samego początku uczestnictwa Polski w Jednolitym Rynku usług transportowych³⁹.

Dla międzynarodowych przewoźników drogowych, w związku z otwarciem możliwości wykonywania tzw. dużego kabotażu, a w perspektywie kilku lat całkowitej liberalizacji w zakresie kabotażu, pojawi się szansa znaczącego rozwoju pod warunkiem utrzymywania korzystnej różnicy kosztowej w porównaniu z zachodnimi konkurentami. Posiadanie licencji Wspólnoty oznaczać będzie koniec istniejącej dziś kosztownej reglamentacji międzynarodowego transportu drogowego w ramach poszerzonej Unii Europejskiej. Brak konieczności uzyskiwania zezwoleń spowoduje oszczędność 0,012 zł za tonokilometr i w perspektywie do 2008 r. wzrost o około 33–35% rocznego przebiegu pojazdów (z 67 do 90 tys. wozu-km rocznie)⁴⁰. Krótkookresowo jednak także przedsiębiorcy świadczący drogowy transport międzynarodowy, którzy ponieśli wysokie koszty dostosowania

³⁵ M. Kałużyńska, *Wpływ członkostwa Polski w UE na infrastrukturę transportową i transport samochodowy*, Biuletyn Analiz UKiE, Warszawa 2003, s. 13.

³⁶ Rozporządzenie Rady 3820/85/EEC; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/15/EC, OJ L 370, 31.12.1985; OJ L 080, 23.03.2002.

³⁷ OJ L 145, 19.06.1996.

³⁸ OJ L 118, 19.05.2000.

³⁹ A.S. Grzelakowski, *op. cit.*, s. 186, 195.

⁴⁰ M. Kałużyńska, *op. cit.*, s. 12.

wań przedakcesyjnych, nie uzyskają pełnych korzyści związanych z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, a to na skutek konieczności wykonywania tzw. pustych przebiegów w związku z czasowym wyłączeniem możliwości wykonywania tzw. małego kabotażu. Spowoduje to wzrost kosztów, który szacuje się w przeliczeniu na jeden pojazd na 12 650 euro rocznie, co stanowi przeciętnie łącznie 550 mln zł w skali roku⁴¹. Jak się ocenia, koszt jednostkowy za 1 wozokm w przypadku firm eksploatujących od 6 do 10 pojazdów w przewozach międzynarodowych wzrosło od 3,15 zł w 2001 r. do 3,24 zł w 2004 r., by następnie zmaleć do 3,17 zł w 2008 r.⁴²

W dłuższej perspektywie nakłady związane z implementacją *acquis communautaire* przyniosą wymierne korzyści związane ze zniesieniem barier granicznych i administracyjno-technicznych. Mimo wysokich kosztów poniesionych przez krajowe firmy świadczące usługi transportu drogowego po upływie okresu przejściowego, można spodziewać się wzrostu znaczenia tego sektora dla całości gospodarki. Nie będzie to poprawa ilościowa, albowiem liczba funkcjonujących podmiotów na polskim rynku jest zbliżona do liczby przedsiębiorców na nieporównywalnie większym rynku niemieckim⁴³, lecz jakościowa w związku z zachodzącymi procesami koncentracji i zmiany profilu działalności ze ściśle przewozowej na uzupełniającą transport o dodatkowe usługi magazynowania, sortowania itd.

Omawiając stan dostosowania rynku transportu drogowego do wyzwań Jednolitego Rynku, nie należy zapominać o przemożnym wpływie, jaki wywiera na niego prowadzona przez państwo polityka transportowa. Skuteczna i skoordynowana z unijnymi partnerami polityka transportowa może prowadzić do zmniejszenia kosztów samego transportu i jego negatywnego oddziaływania na otoczenie. Integracja polityczna, wskazywana jako jedna z płaszczyzn harmonizacji transportu przyszłych państw członkowskich⁴⁴, musi prowadzić do zmniejszenia uciążliwości ekologicznej i społecznej transportu drogowego w Polsce oraz wzrostu jego konkurencyjności na Jednolitym Rynku Unii Europejskiej.

Bibliografia

Bauer R., *Certyfikat kompetencji zawodowej ważnym elementem określającym miejsce polskich przewoźników po integracji Polski z Unią Europejską*, Materiały Międzynarodowej Konferencji Naukowo-Technicznej nt. Miejsce polskich przewoźników w europejskim systemie transportowym po integracji z Unią Europejską, Ostrów Wielkopolski 2003.

⁴¹ A.S. Grzelakowski, *op. cit.*, s. 187.

⁴² M. Kałużyńska, *op. cit.*, s. 12.

⁴³ Łącznie 84 731 w transporcie osób i rzeczy: European Communities, EU Energy and Transport in Figures. Statistical Pocketbook, Luxembourg 2002, s. 102.

⁴⁴ M. Bąk, *Transport jako przedmiot i czynnik integracji europejskiej*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1997, s. 157.

- Bąk M., *Transport jako przedmiot i czynnik integracji europejskiej*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1997.
- Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Prezentacja wyników prac polskich ośrodków badawczych*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2003.
- Burnewicz J., *Główne zasady polityki transportowej Unii Europejskiej: transport samochodowy*, [w:] *Polityka transportowa Unii Europejskiej*, Instytut Europejski, Łódź 1998.
- European Communities, *EU Energy and Transport in Figures. Statistical Pocketbook*, Luxembourg 2002.
- European Communities (2001): White Paper. European Transport Policy for 2010: Time to Decide, COM/2001/XXX.
- Grzelakowski A.S., *Koszty i korzyści przystąpienia Polski do UE w dziedzinie transportu*, [w:] *Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Raport z badań*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2003.
- Kałużyńska M., *Wpływ członkostwa Polski w UE na infrastrukturę transportową i transport samochodowy*, Biuletyn Analiz UKiE, 6/2003.
- Kordel Z., *Rola transportu samochodowego w łańcuchu dostaw*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2003.
- Kundera J., *Jednolity rynek europejski*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003.
- Maliszewska M., *Eastern EU Expansion: Implications of Enlarged Single Market for Current and New Member States*, <http://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/1538.pdf>
- Rocznik statystyczny Polski 2002*, GUS, Warszawa 2002.
- Urbanowicz J., *Zmiany w polskim prawodawstwie w zakresie przewozu towarów niebezpiecznych z chwilą wejścia Polski do Unii Europejskiej*, Materiały XVII Konferencji Naukowo-Technicznej: Przewozy materiałów niebezpiecznych, Międzyzdroje 2003.