

**Żanna Pleskacz**

UPH Siedlce

Akademia Obrony Narodowej

Warszawa, Polska

**Józef Wróbel**

UPH Siedlce

Akademia Obrony Narodowej

Warszawa, Polska

## **DZIAŁANIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO NA RZECZ ROZWOJU INFRASTRUKTURY LOGISTYCZNEJ**

**Аннотация.** В статье анализируются существующие юридические и экономические решения, касающиеся поиска территории для размещения объектов логистической инфраструктуры. Объекты логистической инфраструктуры обеспечивают большую гибкость в осуществлении экономических процессов. Логистические процессы характеризуются такими чертами как легкость конфигурации сетей и цепочек поставок, разнообразием транспортных решений и богатой технической и телеинформационной инфраструктурой. Эти преимущества обязывает территориальных представителей органов государственного управления и местных органов власти создавать планы территориального развития своей территории. Это необходимо для того, чтобы будущие инвесторы имели полную информацию о данной территории: гмины, повета, воеводства, касающуюся инвестиционной деятельности. Для потенциальных инвесторов это важное условие при составлении бизнес-планов, особенно когда они могут получать финансовые ресурсы для их реализации из внешних источников и, прежде всего, финансирование предоставляемое программами Европейского Союза.

**Ключевые слова:** объекты логистической инфраструктуры, транспортная и складская инфраструктура, пространственное планирование и территориальная экономика, изучение условий и направлений пространственного развития, местный план пространственного развития.

Zadaniem logistyki jest zapewnienie optymalnych warunków dla życia mieszkańców miast i wsi, z uwzględnieniem kosztów wydajności prowadzonej działalności i usług realizowanych dla zaspokojenia potrzeb podmiotów w nim funkcjonujących. Realizacja funkcji logistyki ma tu na celu podwyższenie jakości życia społeczeństwa danej aglomeracji i poprawę pracy podmiotów tam zlokalizowanych, przy jednoczesnej eliminacji zbędnych przewozów, udrożnieniu systemu komunikacyjnego, co w konsekwencji powinno się wyrażać w ograniczeniu kosztów funkcjonowania i cen świadczonych usług.

Obiekty służące działalności logistycznej, niezależnie od tego czy należą do obiektów infrastruktury liniowej, czy też infrastruktury punktowej mają swoją określoną lokalizację, zajmują określony obszar terenu i oddziałują na dane środowisko lokalne charakterem prowadzonej działalności gospodarczej. Decyzje lokalizacyjne powinny być podejmowane w racjonalny, przemyślany sposób, uwzględniając wiele istotnych czynników. Każda z dziedzin działalności produkcyjnej czy usługowej wypracowała sobie bowiem i wciąż doskonali metody podejmowania decyzji lokalizacyjnych i sieci swych placówek działalności. Do tej pory opracowanych zostało wiele metod wspomagających decyzje lokalizacyjne. Jednak ich złożoność obliczeniowa częstokroć ogranicza możliwości stosowania w praktyce. Dobra lokalizacja obiektów logistycznych wpływa bezpośrednio na obniżenie kosztów transportu i kosztów zapasów, a także na efektywniejszy poziom obsługi klienta. Znaczenie zagadnień lokalizacyjnych w logistyce jest uwarunkowane ich wpływem na przepływy materiałowe realizowane między obiektami logistycznymi, a także ich zasadniczym wpływem na decyzje

podejmowane na etapie projektowania punktów węzłowych sieci logistycznych. Można bowiem uznać, że zlokalizowanie danego obiektu logistycznego w danym miejscu będzie skutkowało pojawieniem się przepływów materiałowych do i z tego obiektu, przy czym wielkość i częstotliwość tych przepływów jest funkcją odległości jaka występuje między tym obiektem a obiektami z nim powiązаныmi (oznacza to, że są one zależne przede wszystkim od decyzji lokalizacyjnych). Natomiast wielkość i częstotliwość dostaw to główne uwarunkowania przy projektowaniu systemów logistycznych[8, s.113].

Paradoksalne są postawy i działania inwestorów, którzy narzekają, że planowanie przestrzenne stało się obecnie przeszkodą w ich dynamicznej, pożytecznej i przynoszącej dobrobyt. Współczesne systemy logistyczne powinny zapewniać dużą elastyczność realizacji procesów gospodarczych, których cechami są łatwe do konfiguracji i rekonfiguracji sieci i łańcuchy dostaw, różnorodność rozwiązań transportowych bazujących na wielogałęziowej infrastrukturze transportu oraz bogata pod względem funkcjonalności i stopnia nasycenia sieci logistycznych infrastrukturą techniczną i teleinformatyczną[3, s. 19]. Polska staje się najatrakcyjniejszym krajem do lokalizacji różnego typu obiektów logistycznych, a zwłaszcza centrów logistycznych w Europie środkowo-wschodniej. Problem ten stał się ważny zarówno w wymiarze teoretycznym jak i praktycznym w kontekście przyspieszenia tempa rozwoju gospodarczego i powstawania nowych obiektów infrastruktury logistycznej

Od 2008 roku nastąpił niezwykle dynamiczny rozwój na rynku usług sięgający nawet 50% rocznie, a w tym tworzenia i udostępniania klientom nowych powierzchni magazynowych. Obecnie sytuacja zmienia się, popyt na nowe urządzenia infrastruktury technicznej wykazuje stabilizację, a w niektórych okresach nawet tendencję spadkową. Jednak na razie recesja nie dotknęła rynku powierzchni magazynowych i w najbliższym czasie mu nie zagraża. Po stronie podaży rynek powierzchni magazynowych jest stabilny, na rynku pojawiają się kolejne inwestycje, większość powstających projektów jest już zakontraktowana, a deweloperzy dysponują zasobami ziemi w atrakcyjnych lokalizacjach.

Głównym czynnikiem determinującym lokowanie powierzchni magazynowych jest infrastruktura drogowa. Dotychczas nowoczesne magazyny powstawały w centralnej oraz południowo - zachodniej części kraju, w obrębie dużych miast i aglomeracji: w Warszawie, Poznaniu, Wrocławiu, w rejonie Górnego Śląska, Polski Centralnej oraz Krakowa. Od niedawna również w Polsce północnej (Trójmiasto, Szczecin), wkrótce powstaną również w Toruniu i Bydgoszczy. Region Polski południowo-wschodniej nie był dotychczas atrakcyjną lokalizacją pod nowe inwestycje. Przewiduje się, że wraz z rozwojem infrastruktury drogowej sytuacja ta zmieni się. Dzięki planowanym inwestycjom infrastrukturalnym w ciągu najbliższych kilku lat rynek powierzchni magazynowych będzie rozwijał się, zwłaszcza w Lublinie, Rzeszowie. Regiony te mogą stać się atrakcyjnie ze względu na dostęp do tańszej siły roboczej, bliskość wschodniej granicy, mogą tu powstać centra dystrybucyjne obsługujące naszych wschodnich sąsiadów.

Nowym produktem na rynku nowoczesnych powierzchni magazynowych są parki logistyczne, oferujące moduły o powierzchni około 500 mkw. Dotychczas minimalne moduły, możliwe do wynajęcia to 2.700 mkw., stąd firmy poszukujące mniejszych powierzchni musiały wynajmować magazyny w starszych budynkach. Model „small units” funkcjonuje w innych krajach europejskich, najczęściej łączy powierzchnie magazynową z nowoczesnym biurem. Ze względu na rosnące zapotrzebowanie na małe moduły, we Wrocławiu oraz Łodzi powstały pierwsze tego typu obiekty firmy Parkridge. Kolejni deweloperzy planują inwestycje w Warszawie, Poznaniu i na Śląsku. Poziom czynszów za wynajem powierzchni magazynowych różni się w zależności od regionu, bliskości do centrum miasta, dojazdu.

Logistyka obecnie jest dziedziną o dynamicznym tempie wzrostu. Inwestowanie w infrastrukturę oraz obiekty obsługi logistycznej wpływają pozytywnie na wzrost atrakcyjności gospodarczej danego układu lokalnego i regionalnego

W polskiej rzeczywistości lokalnej, kierowanej przez samorzady gmin i powiatów dokonuje się istotne przewartościowanie zakresu i charakteru wypełnianych zadań dotyczących

rozwoju gospodarczego. Wynikiem pozytywnych zmian, dotyczących wzrostu ilościowego i postępu jakościowego w systemach gospodarczych, społecznych i przyrodniczych, które zachodzą w mieście, gminie wiejskiej lub miejsko-wiejskiej albo inaczej w lokalnym układzie społeczno-terytorialnym są takie procesy, które identyfikują się specjalnymi cechami przestrzeni, gospodarki i kultury, a także lokalną preferencją potrzeb i hierarchią wartości[2, s.9-10]. Władze lokalne i regionalne są zorientowane na kierowanie rozwojem i funkcjonowaniem lokalnych jednostek samorządu terytorialnego. Ich postępowanie ma dotyczyć także wszystkich dziedzin życia gospodarczego składających się na rozwój struktur przestrzennych, społecznych i gospodarczych będących w zakresie ich kompetencyjnego oddziaływania. Kluczowe miejsce w działalności samorządu terytorialnego zajmuje zarządzanie sprawami publicznymi, które obejmują zdecydowaną część posiadanych kompetencji. Poszczególne samorzady lokalne, a przede wszystkim samorząd gminy posiada ustawowo przypisaną samodzielność w rozwiązywaniu szeregu problemów, wśród których zagadnienia ładu przestrzennego i ekologicznego (planowanie przestrzenne, gospodarka terenami, ochrona środowiska) stanowią o przestrzennym wymiarze zarządzania w samorządzie. Przestrzenna organizacja działalności społeczno – gospodarczej w jednostkach samorządu terytorialnego prowadzić powinna do zaistnienia tzw. ładu przestrzennego, czyli pewnego porządku przestrzennego, który kształtować należy z punktu widzenia potrzeb i interesów społeczności lokalnych przy czynnym udziale struktur społecznych. Konstytucja powierzyła samorządom władztwo nad przestrzenią polskich miast i gmin, tymczasem czternaście lat po uchwaleniu przez Sejm ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,[6, poz.117] tylko kilkanaście procent terenów miejskich ma pokrycie obowiązującymi planami przestrzennymi pomimo, że plan taki, to główny instrument gospodarki przestrzennej, konieczny do tego aby przestrzenią miast i gmin gospodarować racjonalnie i skutecznie. Należy jednocześnie mieć świadomość, że niezależnie od zakresu posiadanych dokumentów planistycznych nie wszystkie samorzady spełniają wymagania lokalizacyjne określone dla obiektów infrastruktury logistycznej.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewiduje istnienie dwóch dokumentów, na podstawie których gmina prowadzi politykę i gospodarkę przestrzenną. Są to: 1) Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz 2) Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego[7, art.3].

Planowanie przestrzenne na poziomie gminnym oparte zostało na zobowiązaniu rady gminy do prowadzenia polityki przestrzennej. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest dokumentem określającym zarys polityki przestrzennej i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy uwzględniający uwarunkowania (czyli czynniki i ograniczenia) rozwoju przestrzennego. Studium nie jest aktem prawnym obowiązującym mieszkańców i podmioty gospodarcze, zatem nie może być podstawą wydawania decyzji administracyjnych dotyczących zagospodarowania terenu. Jako akt kierownictwa wewnętrznego stanowi zbiór informacji ułatwiających prowadzenie gospodarki przestrzennej. Opracowanie i uchwalenie studium jest obowiązkowe, a jego opracowanie powinno poprzedzać sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Władztwo planistyczne gminy rozciąga się na jej terytorium. W ramach porozumień międzygminnych istnieje możliwość współtworzenia polityki zagospodarowania przestrzennego większego obszaru (np. aglomeracji). Gmina nie może jednak decydować o przeznaczeniu i zasadach zagospodarowania terenu położonego poza jej granicami administracyjnymi. Dotyczy to zarówno planowania przestrzennego gmin położonych po różnych stronach granic państwowych, jak i planowania przekraczającego granice gmin w stosunkach wewnątrzpaństwowych. W pierwszym przypadku, gdyby gmina podjęła władcze działania planistyczne w stosunku do gminy-sąsiada, naruszałaby suwerenność danego państwa. Podobne działania podjęte w stosunku do gminy sąsiedniej wewnątrz własnego kraju naruszyłyby z kolei władztwo tej gminy. Współpracujące gminy nie mogą uchwalić wspólnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Podjęcie takiej uchwały na wspólnym posiedzeniu rad gmin

współpracujących byłoby nieskuteczne. Skutkowałoby orzeczeniem nieważności podjętej uchwały i w rezultacie wyeliminowaniem jej z obrotu prawnego.

Potrzeba tworzenia wspólnej polityki przestrzennej gmin, zwłaszcza na szczeblu dużych aglomeracji miejskich, wynika z dynamicznego rozwoju procesu suburbanizacji, którego koordynacja wymusza podjęcie zintegrowanych, systemowych działań w zakresie transportu oraz optymalizacji rozmieszczenia podstawowych funkcji w ramach całych aglomeracji. Załącznikiem działań w Polsce, które mają na celu wypracowanie nowych zintegrowanych struktur zarządzania przestrzenią aglomeracji miejskich są oddolne inicjatywy integracji metropolitalnej.

Podstawowym narzędziem polityki przestrzennej gminy są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które sporządza się w miarę potrzeb, za wyjątkiem kilku wymienionych w ustawie przypadków, w których sporządza się je obowiązkowo. Plan ten jest aktem prawa lokalnego. Oznacza to, że jest wiążący dla organów samorządowych gminy, instytucji publicznych, podmiotów gospodarczych i wszystkich obywateli. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest dokumentem, który wyznacza ramy i przesądza o gospodarce przestrzennej gminy.

Plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy.

W planie miejscowym obowiązkowo określa się:[7, art. 2a]

– przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania,

– zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego,

– zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego,

– zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej,

– wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych,

– zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów,

– granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych usuwaniem się mas ziemnych,

– szczegółowe zasady zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy,

– zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej,

– sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów,

– stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłatę na rzecz gminy z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

Nadto w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w zależności od potrzeb określa się:[7, art. 2b]

– granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości,

– granice obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej,

– granice obszarów wymagających przekształceń lub rekultywacji,

– granicę terenów pod budowę wieloprzestrzennych obiektów handlowych,

– granice terenów rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym,

– granice terenów inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, umieszczonych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa lub w ostatecznych decyzjach o

lokalizacji drogi krajowej, wojewódzkiej lub powiatowej, linii kolejowej o znaczeniu państwowym, lotniska użytku publicznego, inwestycji w zakresie terminala,

- granice terenów rekreacyjno-wypoczynkowych oraz terenów służących realizacji imprez masowych,

- granice pomników ząglady oraz ich stref ochronnych, a także ograniczenia dotyczące prowadzenia na ich terenie działalności gospodarczej, określone w ustawie o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów ząglady,

- granice terenów zamkniętych i granice stref ochronnych terenów zamkniętych,

- sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości, kolorystykę obiektów budowlanych oraz pokrycie dachów,

- zasady w warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane,

- minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych.

Podczas posiedzenia sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego w 2016 roku została przedstawiona informacja o funkcjonowaniu ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z której wynika, że tylko 28% powierzchni Polski pokryte jest miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Na pozostałym obszarze inwestycje są opierane o decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Te miały pełnić funkcje uzupełniające i pomocnicze, natomiast dziś stanowią podstawę inwestowania w Polsce – dotyczą około 60% realizowanych inwestycji. Nawet w przypadku gdy gmina uchwali studium, jego zapisy nie są wystarczające. Gminy rzadko traktują je jako planistyczno-strategiczny dokument koordynujący. Studia często zmieniane są, aby wypełnić bieżące potrzeby gmin, co następuje bez powiązania z polityką długofalową[4].

Grunty położone na obszarze bez obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego mogą zostać zagospodarowane bardziej różnorodniej niż w przypadku istnienia takich planów. Gospodarowanie przestrzenią na obszarach pozbawionych miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego następuje na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Ustalenia warunków zabudowy na obszarach pozbawionych planu wymaga zmiana zagospodarowania terenu polegająca na budowie obiektu budowlanego niemającego charakteru celu publicznego lub wykonaniu innych tego typu robót budowlanych, ale także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części. Ustalenie warunków zabudowy następuje na wniosek inwestora. Decyzja o warunkach zabudowy może być wydana jednocześnie więcej niż jednej osobie. Decyzja o warunkach zabudowy powinna określać rodzaj inwestycji, warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów szczególnych, w tym warunki obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich, linie rozgraniczające teren inwestycji, wyznaczone na mapie w stosownej skali. Jest wydawana na czas nieokreślony. Decyzję o zabudowie wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, po uzyskaniu wymaganych prawem uzgodnień lub rozstrzygnięć.

Lokalizacja, dostęp do rozwiniętej infrastruktury drogowej i kolejowej, oferta ulg, stawek preferencyjnych motywatorów a także dostępność wykwalifikowanych pracowników to tylko podstawowe parametry jakimi należy się kierować przy wyborze gruntu pod powierzchnię określonego obiektu logistycznego.

Znalezienie odpowiedniego gruntu to pierwszy i najbardziej kluczowy etap inwestycji w park logistyczny. To gdzie powstanie magazyn ma kluczowe znaczenie dla jego klientów, co w konsekwencji determinuje rentowność projektu. Podstawowe parametry, które deweloper powierzchni magazynowych poddaje ocenie to: lokalizacja, dostęp do rozwiniętej infrastruktury drogowej i kolejowej, oferta ulg, stawek preferencyjnych i innych motywatorów dla inwestorów, a także dostępność wykwalifikowanych pracowników.

Strategiczna lokalizacja obiektu logistycznego przy węzłach komunikacyjnych to klucz do sukcesu i wciąż najważniejszy czynnik rozpatrywany przez klientów przy wyborze wynajmowanego magazynu. Deweloperzy powierzchni magazynowej działają w myśl zasady: jesteśmy wszędzie tam, gdzie chcą być nasi Klienci. To Klient w pierwszej kolejności wyraża zainteresowanie nową lokalizacją na dystrybucyjnej mapie Polski.

Znalezienie gruntu pod budowę parku logistycznego w danym regionie to nie wszystko. Działka musi spełniać listę kryteriów formalnych. Zanim zacznie się budowa obiektu, przeprowadzone muszą być badania środowiskowe, geotechniczne, topograficzne oraz zapewnione wszystkie formalności administracyjne związane z pozwoleniem na rozpoczęcie inwestycji (decyzja o wyłączeniu gruntów z produkcji rolnej, decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu/ plan miejscowy oraz pozwolenie na budowę).

Firma musi także zastosować się do ograniczeń prawnych mówiących o dozwolonej powierzchni zabudowy i terenów czynnych biologicznie na danym gruncie. Jeśli deweloper znajdzie odpowiedni grunt spełniający opisane wymagania to już połowa sukcesu inwestycji.

Klientami centrów dystrybucyjnych są głównie zewnętrzni dostawcy usług logistycznych (60%), sieci detaliczne jak i firmy produkcyjne. Dlatego motywatorem o marginalnym znaczeniu jest inwestycja na terenie Specjalnych Stref Ekonomicznych (SSE) czy Parków Przemysłowych i Technologicznych, która wymaga wieloletniego zaangażowania w działalność prowadzoną w danych regionie. Jednak w przypadku gdy klient zamierza zainwestować na tym terenie i prowadzić działalność (najczęściej dotyczy to firm produkcyjnych) w długim okresie wtedy obecność na terenie SSE staje się jednym z determinantów.

W tym przypadku inwestor może realizować długofalową politykę i korzystać z ulg lub preferencyjnego traktowania podatkowego. Zdarza się, że najatrakcyjniejsze pod względem lokalizacji grunty, szczególnie w regionie Górnego i Dolnego Śląska, są gruntami przemysłowymi, które bez odpowiedniego przygotowania i rewitalizacji nie nadają się do wykorzystania w jakimkolwiek celu. Jeśli ocena potencjału inwestycyjnego działki wskazuje, że warto poddać grunt rewitalizacji i podjąć się inwestycji deweloperzy decydują się na zakup danej działki.

Bez takich inwestycji tereny te w dalszym ciągu byłyby zanieczyszczone, niewykorzystane, niszczyły krajobraz oraz negatywnie wpływały na otoczenie – sąsiednie ziemie czy wody gruntowe. Rewitalizacja wymaga zastosowania specjalnej technologii, przygotowania gruntu, jego oczyszczenia ze szkodliwych substancji i spełnienia szeregu skomplikowanych procedur administracyjnych i technologicznych, które pozwalają na użytkowanie gruntu pod działalność logistyczną.

Konieczne jest również prowadzenie dialogu z lokalnymi społecznościami w dziedzinie zagospodarowywania terenów nieużytkowych. W rezultacie strategicznie położonym terenom przemysłowym przywrócona zostaje dawna wartość.

Budowa obiektów logistycznych w Europie była wspierana finansowo przez rządy poszczególnych państw europejskich, których ingerencja przybrała formę programów wspierających rozwój takich obiektów.

W Polsce nie wykształcił się jak dotąd żaden model realizacji polityki publicznej wobec centrów logistycznych. Inicjatorzy ich budowy działają we własnym zakresie, próbując realizować inwestycje mające charakter indywidualny, a ich negocjacje z władzami samorządowymi traktowane są na ogół jako trudne. Budzi to zdziwienie, gdyż Polska, jako kraj tranzytowy, oceniana jest jako jeden z bardziej atrakcyjnych terenów dla lokowania tego typu inwestycji. W tym kontekście problem rozwoju centrów logistycznych w Polsce należy rozpatrywać jako ważne pole interwencji publicznej.

Można jednak wskazać kilka podstawowych form finansowania budowy obiektów logistycznych. Po przemianach systemowych w kraju Polska objęta została regularnymi programami pomocowymi od roku 1989. Otworzyły się wówczas przed nami możliwości korzystania z programów Banku Światowego, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

Środki pomocowe zaczęły płynąć również w formie regularnych linii pomocy bezzwrotnej.

Zanim weszliśmy do Unia Europejskiej zbudowane zostały setki kilometrów nowych i zmodernizowanych dróg, setki inwestycji ekologicznych, dziesiątki parków przemysłowych - to tylko fragment bilansu kilkunastu lat działania unijnych funduszy przedakcesyjnych.

Funduszem stanowiącym pomoc materialną dla państw kandydujących, z którego pochodzą pieniądze na projekty mające dostosować i przygotować kraj do wymogów Unijnych jest **PHARE**. Powstał on specjalnie dla Polski i Węgier, jednak później z dobrodziejstw tego funduszu skorzystały także Bułgaria, Czechy, Słowacja oraz Albania, Rumunia, Litwa, Łotwa i Estonia[9, s.434].

Kolejnym instrumentem finansowym był **fundusz ISPA**. Jego główny cel to ujednoczenie infrastruktury transportowej oraz ochrony środowiska państw mających status kandydujących. Kolejnym instrumentem finansowym jest SAPARD. Środki pochodzące z tego funduszu miały za zadanie wspieranie rolnictwa i obszarów wiejskich krajów kandydujących.

Ważnym instrumentem finansowym był też **Fundusz Spójności**[5, s. 182-184]. Gwarantował on państwu kandydującemu, słabiej rozwiniętym których PKB na osobę nie przekracza 90% średniej unijnej. W ramach tego funduszu wspierane były projekty z zakresu infrastruktury i ochrony środowiska. Finansowanie było podobne jak w przypadku ISPA. Wszystkie te fundusze miały jeden wspólny cel: pomóc państwom kandydującym podniesienie się na poszczególnych polach do poziomu tzw. średniej unijnej.

Pieniądze unijne finansują budowę infrastruktury transportowej, a także elektroenergetycznej.

Program Infrastruktura i Środowisko to dla nas największe źródło unijnych pieniędzy. Jego budżet wynosi prawie 27,5 mld euro. Około trzy czwarte tej kwoty zostanie przeznaczona na drogi, koleje, transport miejski, lotniczy i morski. W przypadku kolei nowością będzie położenie znacznie większego nacisku na inwestycje w linie towarowe. Ale spółka PKP Polskie Linie Kolejowe będzie rozwijać także linie pasażerskie, korzystając przy tym z innych instrumentów finansowych.

Do zakończenia planu budowy autostrad pozostaje 18 proc. tj. ok. 430 kilometrów. Natomiast jesteśmy na wstępie budowy dróg ekspresowych, do zrealizowania pozostało aż 75 proc. planu i stanowi to ponad 5 tys. kilometrów dróg, które muszą zostać zrealizowane.

Towarowa i pasażerska sieć kolejowa jest zbudowana zaledwie w 25 proc. Towarowa sieć kolejowa była pomijana i dlatego ciężkie ładunki szły na drogi. W przypadku pociągów pasażerskich będziemy mieli do czynienia z modernizacją infrastruktury, a przez to prędkość pociągów będzie wzrastała. Jednak szybkie pociągi wymagają większego zabezpieczenia. Dopóki nie zamknięty zostanie cały system bezpieczeństwa zarządzania ruchem wymaganego w standardzie europejskim, dopóty nie będzie można zagaęścić tego ruchu. W 2020 roku udział transportu drogowego w całym transporcie w Polsce ma wzrosnąć do 82 proc. W ramach Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-23 na inwestycje ma zostać wydanych 107 mld zł. Dzięki tym środkom powinno powstać ok. 3,9 tys. km nowych dróg szybkiego ruchu, a także 57 obwodnic, głównie na terenach gmin i powiatów.

W latach 2014-2020 jednostki samorządu terytorialnego mogą liczyć na co najmniej 17,77 mld Euro z Brukseli. Samorządy będą głównym odbiorcą unijnych funduszy.

Z nowego budżetu UE do JST trafią kolejne ogromne środki na modernizację Polski lokalnej, powiatowej i regionalnej.

Niewykluczone, że będzie ich jeszcze więcej, gdyż według szacunków resortu, na inwestycje JST trafi minimum 23 proc. wszystkich środków polityki spójności przyznanych Polsce na lata 2014-2020. W okresie 2007-2013 było to 30 proc. i - jak podaje ministerstwo - można przyjąć, że również w latach 2014-2020 udział samorządów będzie mieścił się w granicach 23-30 proc.

Środki pójną m.in. na inwestycje związane z: infrastrukturą transportową, ochroną środowiska, gospodarką niskoemisyjną czy infrastrukturą społeczną i ochrony zdrowia.

Polska dostała wsparcie w łącznej kwocie 45,8 mln euro. Z czego fundusze przedakcesyjne to kwota 12,8 mld euro a pozostałe czyli dostępne w latach 2004 – 2006 to kwota 33 mld euro. W nowej perspektywie finansowej czyli na lata 2007 – 2013 Polska będzie miała do rozdysponowania rekordową kwotę 85,6 mld Euro.

Ważnym źródłem finansowania programów z zakresu infrastruktury logistycznej są prywatni inwestorzy, zarówno krajowi jak i zagraniczni, którzy pozyskują wsparcie od rządu. Podstawowym argumentem przemawiającym za potrzebą angażowania się państwa w rozwój obiektów logistycznych jest potrzeba regulowania ułomnych rynków nieruchomości, których funkcjonowanie jest obecnie poddawane silnym procesom metropolizacji przestrzeni. Ułomne rynki obniżają bowiem konkurencyjność alokacyjną centrów logistycznych w przestrzeni. Z tego powodu do kwestii rozwoju centrów logistycznych powinny się odnosić takie rządowe i samorządowe programy i inicjatywy, jak: Narodowy Plan Rozwoju, Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego, Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Polityka Transportowa Państwa, a także strategie rozwoju województw i właściwych jednostek terytorialnych niższego szczebla. Korzystanie z prywatnych środków na rozwój wszelkiego typu obiektów logistycznych, a zwłaszcza infrastruktury transportowej nie jest postrzegana jako towar publiczny, a zatem nie powinna być dostarczana tylko przez państwo[1, nr 57/2005].

Głównym politycznym celem zaangażowania sektora prywatnego w inwestycje transportowe jest przyciągnięcie dodatkowych funduszy od inwestorów prywatnych, a tym samym odciążenie budżetów publicznych.

Posłużymy się w tym obszarze przykładami dwóch firm prywatnych: amerykańskiej firmy Amazon oraz polskiej firmy Kulczyk Investments.

Wartość amerykańskich inwestycji w naszym kraju wynosi bowiem ponad 40 miliardów dolarów. Polska jest obecnie bardzo atrakcyjnym rynkiem dla amerykańskich inwestorów. Amazon otworzył w Polsce 4 centra logistyki e-commerce, które mają powierzchnię ok. 95 tys. mkw. Firma prowadzi także Centrum Rozwoju Technologii w Gdańsku i biuro Amazon Web Services w Warszawie.

Głównymi polami zainteresowań grupy inwestycyjnej Kulczyk Investments są energetyka, przemysł chemiczny, infrastruktura i surowce. Inwestowanie w infrastrukturę drogową wiąże się głównie z budową autostrad. Łączne nakłady inwestycyjne na budowę dwu odcinków autostrady A2 (Konin – Nowy Tomyśl i Nowy Tomyśl – Świecko) wyniosły ponad 9 mld zł.

Problemy związane z rozwojem elementów infrastruktury logistycznej należą do wyjątkowo złożonych ale jednocześnie w sposób istotny wpływają na kształt i tempo rozwoju gospodarczego. Przed Polską otworzyły się nowe możliwości finansowania obiektów infrastruktury logistycznej ze środków UE a także partnerstwa publiczno prywatnego. To spotęgowało intensyfikację działań inwestorów na rzecz pozyskiwania niezbędnych terenów na tworzenie obiektów infrastruktury logistycznej. Samorządy lokalne stanęły przed szansą zdynamizowania tempa rozwoju swoich lokalnych i regionalnych społeczności, co wymagała stworzenia przez nich prawnych podstaw polityki przestrzennego zagospodarowania i wydzielenia terenów pod działalność inwestycyjną.

#### References:

1. Aberle G., *Private Verkehrswegefinanzierung. Aus Fehlern lernen*, w: Internationales Verkehrswesen, Nr 57/2005; A.Eisenkopf, A.Knorr, *Engaging the Private Sector in Transportation Infrastructure –The Role of Public-Private-Partnerships*, Presentation at the First International Conference on Funding Transportation Infrastructure, Banff (Canada), August 2nd, 2006.
2. Brol R., *Zarządzanie rozwojem lokalnym - studium przypadków*, Akademia Ekonomiczna, Wrocław 1998, s. 9-10.
3. Fechner, I., *Centra logistyczne i ich rola w procesach przepływu ładunków w systemie logistycznym Polski*. Prace Naukowe Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2010, s.19.
4. Ocena ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: Tylko 28% powierzchni Polski pokryte planami. Available at: <http://urbnews.pl/ustawa-o-planowaniu-zagospodarowaniu-przestrzennym-28-powierzchni-polski-pokryte-planami-miejscowymi/>, tekst dostępny 3 września 2017 r.



5. Pastuszka S., *Polityka regionalna Unii Europejskiej*, Difin, Warszawa 2012, s.182 – 184.
6. *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, DzU z dnia 27 marca 2003 r., poz.1073, art. 3.
7. *Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, w: Dz.U. z 2003r., nr 80 poz. 717.
8. Wasiak M., *O optymalność lokalizacji obiektów metodą sieciową*, Prace Naukowe Politechniki Warszawskiej, Zeszyt nr 78/2011, PW, Warszawa 2011, s.113.
9. Weidenfeld W., W. Wessels W., *Europa od A do Z*, Wydawnictwo „Wokół nas“, Gliwice 2002, s.434.

**Żanna Pleskacz**

Doctor of science  
Academy of National Defense  
Warsaw, Poland

**Józef Wróbel UPH Siedlce**

Doctor of science  
Warsaw, Poland

### ACTIVITIES OF TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT BODIES FOR DEVELOPMENT OF LOGISTIC INFRASTRUCTURE

#### Abstract.

The task of logistics is to ensure optimal living conditions for urban and rural residents, including the costs of efficiency of operations and services provided to meet the needs of entities operating in it. Implementation of the logistics function is aimed at increasing the quality of life of a given agglomeration's society and improving the work of entities located there, while eliminating unnecessary transport, opening up the communication system, which in consequence should be expressed in the reduction of operating costs and prices of services provided.

The article assessed the existing legal and economic environment concerning the acquisition of land for creation the logistic infrastructure facilities. Logistic facilities provide great flexibility in the implementation of economic initiatives. Well developed logistic processes are characterized by: easy networks and supply chains configurations, variety of transport solutions, rich technical and IT infrastructures. All this makes the government administration and local governments obliged to create proper development plans for their land. The idea is that future investors need to have access to complete information about the development plans for investment land of a municipality, county or voivodeship. For future investors, this is an important condition when making business decisions, when they are able to finance their investments, especially using the financial support from the available financial programs of the European Union.

Problems related to the development of logistic infrastructure elements are extremely complex but at the same time have a significant impact on the shape and pace of economic development. New possibilities for financing logistics infrastructure facilities from EU funds as well as public-private partnerships have opened to Poland. This intensified the activities of investors in acquiring the necessary areas for the creation of logistics infrastructure facilities. Local self-governments faced the opportunity to accelerate the pace of development of their local and regional communities, which required them to create legal basis for spatial development policy and the separation of land for investment activities.

**Key words:** objects of logistics infrastructure; transport and warehouse infrastructure; spatial planning and territorial economy; study of conditions and directions of spatial development; local spatial development plan.

*Одержано редакцією 12. 01.2018 р.  
Прийнято до публікації 20.02.2018 р.*