

Infrastruktura transportu samochodowego ogranicza rozwój usług logistycznych w Polsce

Usługi logistyczne stanowią zespół wzajemnie uzupełniających się usług, wśród których do podstawowych należą działania związane z przemieszczaniem i magazynowaniem (przewozy łącznie z przewozami specjalnymi, składowanie krótko- i długoterminowe, pakowanie, obsługa opakowań zwrotnych, utylizacja odpadów, konsolidacja i konfekcjonowanie dostaw, realizacja systemów *Just in Time* w sferze produkcji i obrotu towarowego, pełna obsługa zaopatrzenia, samodzielne prowadzenie dystrybucji)¹.

Tak więc istotnym elementem usług logistycznych jest transport. I chociaż spotkać się można ostatnio z próbami niedoceniań czy marginalizacji znaczenia transportu w logistyce, to praktyka gospodarcza, w której firmy ponoszą wysokie koszty transportu, dotkliwie odczuwają straty wynikające z zawodności usług transportowych (zarówno te wymierne jak i trudno wymierne) lub utrzymują kosztowne powierzchnie magazynowe, zabezpieczające przed ewentualnymi stratami tego typu udowodnia, że bez sprawnego, niezawodnego transportu usługi logistyczne będą niepełne lub bardzo kosztowne. Z badań przeprowadzonych w różnym czasie i w różnych krajach wynika, że koszty transportu stanowią około 30-50% całkowitych kosztów logistycznych², co oznacza, że niedoceniań tego elementu usług logistycznych może w istotny sposób wpływać na ich atrakcyjność ekonomiczną.

Infrastruktura transportowa, jako podstawa funkcjonowania transportu oraz składnik procesów logistycznych, powinna zapewnić sprawność przepływu

dóbr materialnych, rozumianą przede wszystkim jako niezawodność dostaw, oraz minimalizację kosztów tego przepływu.

Niska jakość usług transportowych związana jest często z niedostosowaniem infrastruktury do potrzeb: wielkości i struktury przewozu, technologii przewozu, wymagań nowoczesnego taboru. W Polsce problem niedostosowania infrastruktury do wymagań związanych z koniecznością świadczenia nowoczesnych usług logistycznych występuje w zasadzie we wszystkich gałęziach transportu, w związku jednak z dużą i stale rosnącą rolą transportu samochodowego w przewozach ładunków oraz występującą w Europie tendencją rozwoju transportu kombinowanego kolejowo-samochodowego, problemy związane z niedostosowaniem infrastruktury drogowej do standardów europejskich są szczególnie silnie odczuwane w różnych ogniwach gospodarki i poważnie utrudniają rozwój usług logistycznych, wpływając na wzrost ich kosztów.

Drogi kołowe w Polsce wybudowane lub zmodernizowane w większości w latach 70. dostosowane były do ówczesnego ruchu i obowiązujących wówczas standardów technicznych. Konstrukcja ich nawierzchni zaprojektowana była na 20-letni okres eksploatacji przy założeniu określonego wskaźnika ruchu.

Obecnie upływa okres projektowanego ich użytkowania, a ponadto znacznie zmieniły się warunki ich eksploatacji:

- znacznie wzrósł ruch pojazdów na drogach

- niekorzystnie zmieniła się jego struktura (w latach 1995-2000 o 44% zwiększył się ruch samochodów ciężarowych, zaś osobowych jedynie o ok. 29%)
- zmieniła się struktura eksploatowanych samochodów ciężarowych – zwiększył się udział najcięższych pojazdów, mających istotny wpływ na degradację nawierzchni
- powszechnie eksploatowane są pojazdy przeciążone, przekraczające dopuszczalny na większości dróg krajowych nacisk – 10t/oś.

Duży wzrost ruchu pojazdów samochodowych, a zwłaszcza samochodów ciężarowych, powoduje zdecydowane pogorszenie się warunków ruchu na istniejących drogach międzynarodowych, tym bardziej, że na wielu odcinkach jedno jezdniowych występuje średni dobowy ruch (SDR) znacznie przekraczający 10 000 pojazdów na dobę. W konsekwencji w najbliższym czasie należy liczyć się z wyczerpaniem się przepustowości na tych odcinkach.

Duży ruch na drogach i przeciążenie pojazdów powodują ponadto przyspieszone niszczenie nawierzchni, której, zgodnie z raportem o stanie dróg z 2000 roku, jedynie ok. 30% jest w stanie dobrym³.

W stanie złym, wymagającym natychmiastowego remontu, znajduje się około 5500 km i z roku na rok potrzeby remontowe rosną. Ograniczenia finansowe pozwalają na realizację około 10% niezbędnych remontów, co oczywiście powoduje pogarszanie się stanu infrastruktury drogowej i zwiększanie się dystansu Polski do UE w tym zakresie.

¹ M.Ciesielski: „Logistyka w strategiach firm”. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa - Poznań 1999, s.142

² Por.: H.CH Pfohl: „Systemy logistyczne”. Biblioteka Logistyka. Poznań 1998, s.53, Cz. Skowronek, Z.Sariusz-Wolski: „Logistyka w przedsiębiorstwie”. PWE, Warszawa 1999, s.257 -265.

³ Raport o stanie technicznym nawierzchni sieci dróg krajowych w 2001 roku. GDDP, Warszawa 2001.

Jedynie niespełna 3% nawierzchni polskich dróg jest dostosowana do obowiązujących w UE nacisków 11,5 t/oś. Powstaje więc problem dostosowania nawierzchni ok. 5 – 6 tys. km dróg do przenoszenia nacisków 11,5 t/oś. Szacuje się, że koszt tego przedsięwzięcia będzie wynosić ok. 10 mld euro⁴.

W negocjacjach z Unią Europejską Polska uzgodniła okres przejściowy do 31 grudnia 2010 r. na dostosowanie polskiej sieci drogowej do dopuszczalnych w UE norm nacisku na oś – 11,5 tony. W okresie przejściowym pojazdy o maksymalnym nacisku 11,5 t/oś byłyby od 1 stycznia 2004 r. dopuszczane do ruchu na drogach międzynarodowych, każdorazowo jednak musiałyby uzyskać zezwolenie na przejazd po odcinkach nie dostosowanych do takich nacisków. Za przejazd na odcinkach o mniejszym dopuszczalnym nacisku przewoźnicy przekraczający ten limit ponosić będą (do końca 2008 r) dodatkowe opłaty⁵. Od 1 stycznia 2011 r. pojazdy o nacisku 11,5 t/oś będą mogły poruszać się po polskich drogach.

Autostrady stanowią jedynie około 2,2% długości dróg krajowych i składają się z licznych, nie połączonych ze sobą

odcinków. Spośród ogólnej długości 394 km 237 km zbudowano przed rokiem 1990, w tym 109 km przed drugą wojną światową. Obecny stan wielu odcinków pozostawia więc wiele do życzenia. Niskie tempo realizacji programu budowy autostrad (do końca 2002 roku przewiduje się zwiększenie istniejącej sieci o 12 km)⁶ powoduje, że dytans w stosunku do UE również w zakresie struktury dróg, przy dużej dynamice rozwoju tego typu dróg w krajach UE stale powiększa się.

Tak więc, drogi kołowe w Polsce nie odpowiadają współczesnym potrzebom zarówno ze względu na ich strukturę rodzajową, bardzo zły jest stan nawierzchni oraz parametry techniczne, nie dostosowane do wymagań eksploatowanego obecnie taboru oraz natężenia ruchu. Stan polskiej infrastruktury drogowej wywołuje liczne negatywne skutki w postaci między innymi:

- zwiększenia zagrożenia bezpieczeństwa na drogach
- kongestii
- znacznie dłuższego czasu przejazdu niż na odcinkach dróg o wyższej jakości, stwarzającej konieczność zwiększenia liczby kierowców, nawet przy przejazdach krajowych (w związku

z przepisami dotyczącymi czasu pracy kierowców)

- wyższych kosztów transportu.

Jakie są szanse poprawy stanu infrastruktury drogowej w Polsce i jej dostosowania standardów UE? Podstawowe problemy rozwoju infrastruktury transportowej w Polsce **dotyczą programów rozwoju i ich finansowania.**

Jednym z głównych problemów rozwoju infrastruktury transportu w Polsce **jest zmienność programów inwestycyjnych.** Co prawda obecny cel tych programów – dostosowanie do standardów UE – ogranicza pole manewru w tym zakresie i dość jednoznacznie wytycza kierunki zmian, jednak i tak ciągle powstają kolejne programy rozwoju infrastruktury, w których zmienia się zakres lub przynajmniej kolejność realizowanych przedsięwzięć.

Od lat kolejne ekipy rządowe koncentrują się na przygotowywaniu nowych dokumentów, które nie są realizowane, bowiem następna ekipa ponownie przygotowuje swoją koncepcję rozwoju infrastruktury transportu. Efektem tego są nikłe postępy realizacyjne i pogarszająca się sytuacja m.in. na drogach koło-

Tab. 1. Zakres i harmonogram realizacji budowy autostrad

Źródło: J.Widzyk: Program dostosowania sieci drogowej TINA w Polsce do standardu naciskowego 115 kN/oś do 2015 roku (koszty, źródła, harmonogram). MTiGM, Warszawa 2001.

Autostrada	Odcinek	Długość (km)	Lata budowy /modernizacji	System finansowania
ZADANIA NOWE				
A-1	Stryków-Tuszyn	38	2004-2005	system tradycyjny
A-1	Gdańsk-Nowe Marzy k/Grudziądz	90	2003-2006	system koncesyjny/PPP
A-1	Tuszyn-Częstochowa	84	2004-2007	system koncesyjny/bez KFA
A-1	Częstochowa-Sośnica	97	2004-2008	system tradycyjny
A-1	Nowe Marzy – Czerniewice k/Torunia	62	2007-2010	system koncesyjny/PPP
A-1	Sosnica- Gorzyczki (1 jezdni)	50	2011-2013	system tradycyjny
A-1	Toruń-Stryków	144	2011-2015	system koncesyjny/PPP
A-2	Konin-Stryków	107	2004-2007	system koncesyjny/PPP
A-2	Stryków-Brwinów	80	2005-2007	system koncesyjny/PPP
A-2	Świecko-Nowy Tomyśl	105	2006-2009	system koncesyjny/PPP
A-4	Zgorzelec-Krzyżowa (1 jezdni)	51	2003-2006	system tradycyjny
A-4	Kraków-Tarnów	69	2011-2015	system koncesyjny/PPP
A-4	Obwodnica Wrocławia	35	2011-2015	system tradycyjny
A-12	Olszyna-Krzyżowa (budowa jednej jezdni)	74	2002-2015	system tradycyjny

⁴ Ibidem.

⁵ J.Jastrzębska: „Tymczasowe zamknięcie negocjacji z UE w obszarze polityki transportowej”. Przegląd Komunikacyjny 2002, nr 7/8

⁶ Infrastruktura-klucz do rozwoju. MI, Warszawa 29 stycznia 2002.

wych. W kolejnych programach zmieniano docelowy zakres inwestycji, sposób ich realizacji, priorytety i sposoby finansowania.

W wyniku między innymi zmian koncepcji, priorytetów oraz przepisów prawnych budowa na przykład autostrady A1, która zgodnie z dokumentem „Polityka transportowa” z 1995 roku miała być w całości ukończona do 2005 r., w kolejnych programach przewidziana została na okres o 10 lat dłuższy, zaś zakres realizowanych prac w niektórych dokumentach został znacznie ograniczony (do Tuszyna w wariantcie minimalnym „Planu rozwoju infrastruktury”). Rozpoczęcie budowy A1, zamiast planowanego we wspomnianym dokumencie 1994 roku, obecnie przewidziane jest na 2003r⁷. **Oznacza to opóźnienie odpowiednio o 9 lat.**

Dziś realność nawet tego tak odległego terminu zaczyna budzić wątpliwości, mimo licznych deklaracji władz o konieczności przyspieszenia realizacji programu. Co prawda w najnowszym „Programie budowy autostrad

i innych dróg krajowych 2002-2005” z czerwca 2002 roku, przewidziano przyspieszenie o rok (w stosunku do poprzedniego programu J. Widzyka⁸) realizacji odcinka A1 Gdańsk-Nowe Marzy, jednocześnie jednak rozpoczęcie realizacji odcinka Stryków – Tuszyn przesunięto z 2004 na 2005 rok (tab. 1, rys. 1 i tab. 2). Zresztą wspomniane przyspieszenie realizacji też jest wątpliwe wobec opóźniającego się terminu rozpoczęcia inwestycji.⁹

Brak konsekwencji w realizacji planów utrudnia, a wręcz uniemożliwia koordynację inwestycji, które są komplementarne do planowanej autostrady A1, na przykład, zrealizowany w 2001 roku most wantowy nad Martwą Wisłą – element drogi łączącej stary port w Gdańsku z autostradą za pośrednictwem trasy Suchar-

skiego i obwodnicy południowej – obecnie wykorzystywany jest w minimalnym stopniu – 4200 pojazdów na rok, przy planowanych 60 000 w 2020 roku, po zrealizowaniu autostrady i inwestycji uzupełniających na terenie aglomeracji¹⁰.



Rys. 1. Stan zaawansowania budowy autostrad w 2005 roku
Źródło: Strategia rozwoju sektora transportu na lata 2004-2006 dla wykorzystania środków Funduszu Spójności. Departament Rozwoju Transportu, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa, wrzesień 2002.

Tab. 2. Lista zadań dotycząca budowy autostrad przewidywanych do współfinansowania z Funduszu Spójności w latach 2004-2006
Źródło: Strategia rozwoju sektora transportu na lata 2004-2006 dla wykorzystania środków Funduszu Spójności. Departament Rozwoju Transportu, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa, wrzesień 2002.

Lp	Nr drogi	Nazwa odcinka		Długość w km	Koszt w mln EURO	W tym środki z Funduszu Spójności	Lata realizacji
		Od	do				
1	2	3	4	5	6	7	8
<i>Projekty zasadnicze</i>							
1.	A 2	Konin	Koło	28,0	128,4	91,9	2004-2005
2.	A 2	Koło	Dąbie	17,5	82,0	58,4	2004-2005
3.	A 2	Dąbie	Wartkowice	16,0	75,9	54,0	2004-2005
4.	A 2	Wartkowice	Emilia	24,0	126,6	90,2	2004-2005
5.	A 4	Zgorzelec	w. Godziszów (Krzyżowa)	16,0	88,3	56,6	2005-2006
6.	A 1	Żory	Gorzyczki	25,0	134,2	85,9	2005-2006
7.	A 1	Stryków	Tuszyn	40,0	265,2	169,7	2005-2006
8.	A4	Zgorzelec (w. Godziszów)	Krzyżowa	34,0	187,8	120,2	2006-2007
9.	A 2	Stryków	w. Wiskitki	60,0	320,2	204,9	2006-2008
RAZEM [1-11]				260,5	1408,6	931,8	

⁷ J.Widzyk: „Program dostosowania sieci drogowej TINA w Polsce do standardu naciskowego 115 kN/oś do 2015 roku (koszty, źródła, harmonogram)”. MTiGM, Warszawa 2001.

⁸ Ibidem

⁹ Wojewoda pomorski podjął w maju 2002 próby przyspieszenia realizacji A1, jednak po symbolicznym rozpoczęciu przygotowania terenu do budowy pierwszego odcinka: Gdańsk - Nowe Marzy prace zostały zawieszono. Firma Gdańsk Transport Company (GTC), koncesjonariusz A-1, nie może się bowiem porozumieć z rządem w sprawie budżetowych gwarancji na kredyty.

¹⁰ „Od morza do autostrady”. Dziennik Bałtycki 30.01.2002.

Reasumując można stwierdzić, że problemy realizacyjne infrastruktury drogowej w Polsce spowodowane są dwiema grupami przyczyn:

- specyfiką infrastruktury, która jest przyczyną długiego okresu projektowania, problemami z pozyskaniem kapitału na realizację inwestycji czy wreszcie nieprzewidzianymi zakłóceniami procesu inwestycyjnego wynikającymi z niepowtarzalności realizowanych obiektów¹¹
- niestabilnością polityki transportowej Polski, związanej z częstymi zmianami na stanowiskach ministrów, którzy zmieniają koncepcje rozwoju co kilka lat.

Niestety można odnieść wrażenie, że często dominują, a przynajmniej znacznie utrudniają rozwój infrastruktury, przyczyny grupy drugiej. Mimo dobrej woli, przy zbyt często zmieniających się osobach odpowiedzialnych za politykę transportową, krótkich kadencjach, nie dających szans na realizację przyjętych programów, popełniane są błędy, których skutkiem jest pogarszający się stan infrastruktury z wszystkimi tego konsekwencjami dla gospodarki.

W „Znowelizowanym Programie Budowy Autostrad” minister infrastruktury zapowiada przyspieszenie realizacji całego programu i ukończenie go w 2010 roku dzięki budowie około 200-250 km autostrad rocznie. Niepokój jednak budzi zapowiedź rozproszenia inwestycji, co przy ograniczonych środkach finansowych może opóźnić osiągnięcie choć częściowych efektów¹².

Nadal nie został rozstrzygnięty podstawowy problem – finansowania programu. Udział budżetu państwa w realizacji programu jest niski (tabela 3), a dostępność do środków unijnych jest często uzależniona od udziału środków budżetowych w finansowaniu przedsięwzięcia.

Absurdem jest, że w sytuacji permanentnego niedofinansowania infrastruktury część i tak niewielkich środków jest niewykorzystana, i dotyczy to

Tab. 3. Źródła finansowania Programu Budowy Autostrad
Źródło: Infrastruktura – klucz....

Źródła finansowania	Razem 2002-2005 mln zł	
	„Infrastruktura; klucz do rozwoju”...	„Program budowy autostrad i innych dróg krajowych 2002-2005”
Akcyza	7 770	15 000
Pozostałe środki budżetowe	580	
Wpływy z winiet	6 800	
Międzynarodowe instytucje finansowe	5 530	11 100
ISPA	1800	5900
Fundusz spójności	5 400	
Środki prywatne koncesjonariuszy	3 600	4800
Pozostałe środki	5320	
Razem	36 800	36 800

zarówno środków pomocowych jak i budżetowych, na przykład w 2000 r. w resorcie transportu i gospodarki morskiej wykorzystano średnio niewiele ponad 76% przyznanych środków inwestycyjnych, w tym budżetowych 91,6%¹³.

Próba wprowadzenia w tych warunkach nowych obciążeń dla użytkowników (płacących podatek drogowy w cenie paliwa) za korzystanie z zaniebdanej, zagrażającej często bezpieczeństwu infrastruktury jest pomysłem kontrowersyjnym ze względu na fakt iż:

- byłby to drugi podatek drogowy
- obowiązują już opłaty za autostrady
- koszty obsługi systemu są wysokie
- istnieją wątpliwości odnośnie do gospodarowania środkami przeznaczonymi na infrastrukturę (dotychczasowe jak wcześniej wspomniano nie zawsze są należycie wykorzystywane).

Celowość wprowadzenia winiet powinna być również przeanalizowana z punktu widzenia ich wpływu na możliwości wykorzystania funduszy unijnych, w tym zwłaszcza Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Udział środków UE pochodzących z obu tych funduszy jest bowiem uzależniony między innymi od dostępności do infrastruktury i może wynieść:

- Funduszu Spójności: 80-85%, gdy dostęp do infrastruktury jest **bezpłatny**, a inwestycja realizowana w całości ze środków publicznych, niższy w innych przypadkach
- Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego: **do 75% wydatków publicznych, (przy bezpłatnym dostępie), do 40% wydatków publicznych, gdy są opłaty za dostęp do infrastruktury.**

Jeżeli wprowadzenie opłat za korzystanie z dróg ograniczy możliwości wykorzystania środków unijnych, okazać się może, że tak kontrowersyjne winiety mogą przynieść więcej strat w postaci zmniejszenia środków pomocowych, niż korzyści z pozyskania nowych źródeł finansowania infrastruktury transportu samochodowego.

Reasumując, trudno optymistycznie oceniać kolejne zamierzenia w zakresie dostosowania polskiej infrastruktury transportu do standardów unijnych, dopóki w procesie jej rozwoju powielane będą podstawowe błędy w postaci:

- zmienności koncepcji
- braku odpowiedniego zaangażowania państwa w finansowanie projektów
- braku konsekwencji w realizacji projektów
- braku koncentracji inwestycji, niezbędnej dla osiągnięcia efektów w warunkach ograniczeń finansowych.

¹¹ Szerzej na ten temat w: Rozwój infrastruktury....

¹² ...Będziemy przygotowywać projekty budowlane dla poszczególnych odcinków, tak aby uruchomić ich budowę jednocześnie w kilku miejscach... M. Muszyński: Polityka Transportowa <http://www.mtigm.gov.pl> luty 2002.

¹³ A.Grzalakowski: „Rozważania o polskiej polityce transportowej w okresie przedakcesyjnym”. Przegląd Komunikacyjny 2002, nr 6