

## WIESŁAW WAŃKOWICZ

Instytut Rozwoju Miast w Krakowie

### CENTRA LOGISTYCZNE – WARUNKI REALIZACJI

**Abstract: Logistics Centres – Conditions of Realization.** This article is attempting to answer a few questions about logistics centres. The first question is: are logistics centres necessary? – the author says yes. The improvement of transport and goods distribution processes, independently of kinds of goods and of transportation entrepreneurs, is the main aim of logistics centres realisation. Goods turnover connected with serviced areas (region, metropolis, community) is the main factor affecting this issue.

Another problem is: what is public administration role in logistics centres realisation? Three aspects are essential in it: optimisation of transport system functioning, stimulation of economic development, assuring of spatial order.

The second part of this article consists of the description of the formal procedure relying on which public administration commit itself in logistics centres realization process.

W kontekście rozważań na temat *centrów logistycznych*, rozumianych jako: samodzielne podmioty gospodarcze dysponujące wydzielonym terenem, powiązany z otoczeniem (głównie siecią dróg), dysponujące infrastrukturą (drogi, place, parkingi, budowle i budynki), odpowiednim wyposażeniem, personelem i organizacją, świadczące usługi logistyczne (przewóz, przeładunki, magazynowanie, rozdział i kompletacja, funkcje zaopatrzeniowe i dystrybucyjne)<sup>1</sup>, warto się zastanowić nad kilkoma zagadnieniami:

- czy centra logistyczne są potrzebne?
- jakie są przesłanki tworzenia centrów logistycznych?
- kiedy przy realizacji centrów logistycznych niezbędna jest interwencja publiczna?

Ważnym zagadnieniem jest także uzupełnienie definicji o informacje, że centrum logistyczne to obszar, na którym operatorzy logistyczni oferują klientom cały pakiet usług logistycznych, a więc magazynowania, sortowania, przeładunku, przewozu, wspomagania procesów wytwórczych, kompletacji,

---

<sup>1</sup> Według słownika pojęć w serwisie *Logistica.pl* ([www.logistyka.ht.pl](http://www.logistyka.ht.pl)).

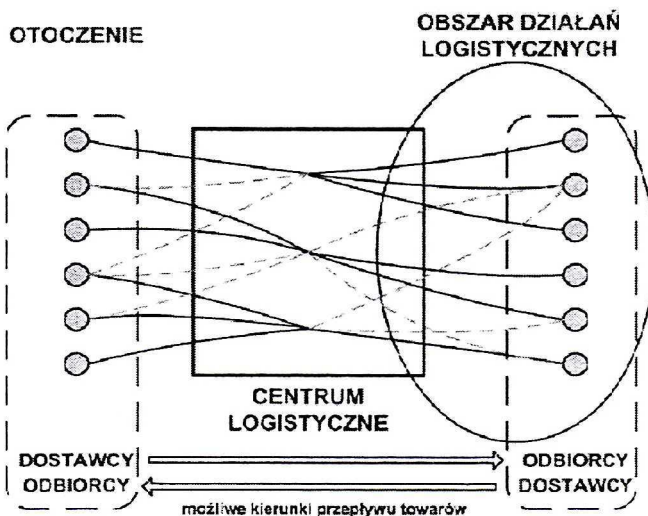
pakowania, załatwiania formalności celnych, ubezpieczenia towaru, obsługi pojazdów i kierowców itp.

## 1. Czy centra logistyczne są potrzebne?

Wydaje się, że na to pytanie pozytywnie odpowiedziało samo życie. Centra takie w krajach Europy Zachodniej powstają już od wielu lat, a w Polsce pojawiają się ich załączki. Oddzielnym zagadnieniem jest, czy są to centra odpowiadające podanej wcześniej definicji wraz z jej rozszerzeniem. A więc odpowiedź na pytania: co to jest centrum logistyczne?, jakie są typy centrów logistycznych? wydaje się podstawowym zagadnieniem zanim udzieli się odpowiedzi na pytanie, czy centra logistyczne są potrzebne?

## 2. Jakie są przesłanki tworzenia centrów logistycznych?

W założeniu centra logistyczne powinny coś udoskonalać, usprawniać tak, żeby podnieść jakość funkcjonowania związanych z logistyką rodzajów działalności gospodarczej (i społecznej). Powinny także być efektywne w skali całej gospodarki i opłacalne dla tworzących je przedsiębiorców. Oznacza to, że miernikiem wskazującym na potrzebę tworzenia centrów logistycznych jest ilość przepływającego towaru – zarówno sumaryczna masa towaru, jak i jej



Ryc. 1. Miejsce centrum logistycznego w dystrybucji towarów.

asortyment. Także cechy danego towaru, jak np. specyficzne warunki składowania i przewozu, tj. temperatura, wilgotność itp. mogą zdecydować o tym, czy powinno się i czy opłaca się takie centrum utworzyć.

Oceniając zagadnienie od strony kanałów dystrybucji towaru, centra logistyczne (w rozumieniu podanej wyżej definicji) nie są związane z przedmiotem dystrybucji, tj. towarem (powinny być dostępne dla każdego typu towaru, który na danym rynku się pojawi). Analogiczna zasada dotyczy podmiotów dystrybucji, czyli nadawców i odbiorców (także powinny służyć wszystkim chętnym do współpracy). Są więc związane z logistyką terytorialną (jeżeli można użyć takiego sformułowania), to jest będzie przez nie przepływać towar wyprodukowany i/lub dostarczany na dane terytorium (miasto, metropolia, subregion, region). Wielkość tych przepływów towarowych (ryc. 1) oraz związana z nim potrzeba korzystania z centrum, czyli przeładunek, magazynowanie, konfekcjonowanie towaru itp. zdecyduje o sensowności i opłacalności utworzenia takiego centrum.

Istotne jest odróżnienie tak rozumianego centrum logistycznego od systemu dystrybucji producenta (dotyczy określonego typu towaru) i systemu zaopatrzenia detalicznego (dotyczy np. dużych sieci handlowych).

Wielkość takiego centrum logistycznego będzie zależeć od wielkości obrotu towarowego, a więc pierwotnie od wielkości obsługiwanego terytorium (region – miasto) i jego kondycji gospodarczej (siła nabywcza mieszkańców i przedsiębiorców, wielkość produkcji).

### **3. Kiedy przy realizacji centrów logistycznych niezbędna jest interwencja publiczna?**

Kolejnym ważnym zagadnieniem w rozwoju centrów logistycznych jest rola władzy publicznej w tym procesie – a więc odpowiedź na pytanie o potrzebę i zakres interwencji publicznej.

Wydaje się, że interwencja publiczna, w przypadku realizacji centrów logistycznych może być uzasadniona z trzech powodów:

- ze względu na optymalizację (albo uzyskanie możliwie najlepszych efektów) pracy systemu transportowego, zarówno z powodu rozwoju infrastruktury, jak i pracy przewozowej (uwzględniając podział zadań przewozowych);
- w celu stymulacji rozwoju gospodarczego – w tym przypadku należy pamiętać, że centrum logistyczne powinno się opierać na możliwościach rynku (siła nabywcza mieszkańców i przedsiębiorców, wielkość produkcji), wyjątkiem mogą być sytuacje związane z technologią produkcji/dystrybucji, np.: z naturalną zamianą środka transportu (np. morski/lądowy), czy też z ulepszaniem towaru po drodze (np. montaż, konfekcjonowanie na terenie

- centrum), a także z przepisami międzynarodowymi (granice państwowe i celne)<sup>2</sup>;
- ze względu na zapewnienie ładu przestrzennego (co jest zależne od zastosowanych rozwiązań transportowych, ale także dotyczy sposobu zabudowy obiektami kubaturowymi) oraz ochronę środowiska naturalnego i kulturowego.

## Konkluzje

Problem rozwoju centrów logistycznych w Polsce jest ważnym polem ewentualnej interwencji publicznej. Należy jednak rozróżnić dwa, nie w pełni rozłączne, ale różne w swojej istocie przypadki takiej interwencji.

Pierwszy z nich jest związany z gospodarczą stroną zagadnienia, gdzie interwencja powinna ograniczać się do kształtowania odpowiednich mechanizmów stymulowania rynku, w tym w sferze podatkowej, gospodarki nieruchomościami, z możliwością interwencji przez stosowanie mechanizmów partnerstwa publiczno-prywatnego.

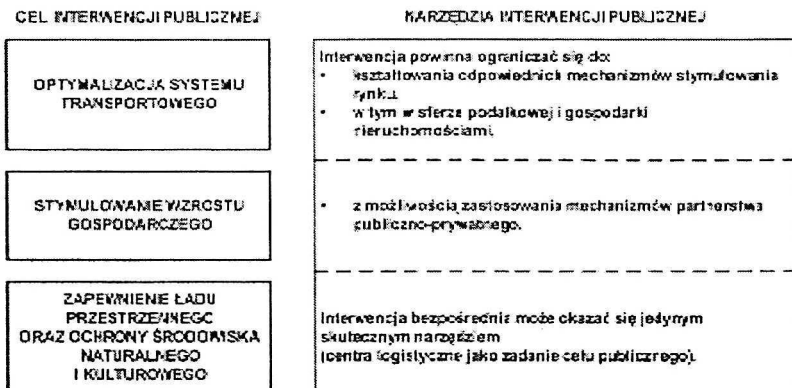
Drugi jest związany z gospodarką przestrzenną, w tym z zagadnieniami gospodarczymi, ale także z ładem przestrzennym i ochroną środowiska naturalnego i kulturowego, gdzie interwencja bezpośrednia może okazać się jedynym skutecznym narzędziem (centra logistyczne jako zadanie celu publicznego). W takim przypadku powinno się zastosować nie tylko wymienione powyżej narzędzia interwencji, ale także dodatkowe związane np. z ograniczeniami ruchu w wybranych obszarach miasta, regionu itp.

Podział na takie dwie kategorie interwencji wydaje się uzasadniony ze względu na możliwość, w zależności od konkretnej sytuacji, lepszego wyboru środków i sposobów interwencji publicznej (ryc. 2).

Warto także zastanowić się, jaki konkretny mechanizm (w szczególności dla drugiego przypadku interwencji publicznej) można zastosować i czy możliwy jest jego wdrożenie w obecnym stanie prawnym?

Jeżeli centrum logistyczne zostanie uznane za zadanie celu publicznego to w pierwszym kroku konieczne staje się ustalenie, w jakich przypadkach i jakie podmioty publiczne powinny się zająć tym zagadnieniem. Załóżmy dwie różne sytuacje: centrum o znaczeniu krajowym i centrum o znaczeniu regionalnym.

<sup>2</sup> Jeżeli funkcjonowanie centrum logistycznego opiera się na sytuacji wyjątkowej, związanej z technologią produkcji/dystrybucji, np.: z naturalną zamianą środka transportu (np. morski/ładowy), czy też z ulepszeniem towaru po drodze (np. montaż, konfekcjonowanie na terenie centrum), a także z przepisami międzynarodowymi (granice państwowe i celne), to ma ono nieco inny charakter – rodzi się pytanie, czy baza przeładunkowa (np. w porcie morskim), działalność produkcyjna (lub jej elementy, np. przedsiębiorstwo montujące produkt z części), czy też magazyn umożliwiający rozładunek i załadunek towaru (np. w punkcie celnym) to już centrum logistyczne w rozumieniu cytowanej wcześniej definicji – z pewnością tego typu działalność może być jedną z wielu, prowadzonych w centrum logistycznym.



Ryc. 2. Interwencja publiczna w związku z realizacją centrów logistycznych

W przypadku centrum logistycznego o znaczeniu krajowym właściwym podmiotem jest minister zarządzający działami<sup>3</sup>: transport oraz budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa. Wskazać można, że w obecnym stanie prawnym są to: Minister Transportu oraz Minister Budownictwa (Minister Transportu jest tym właściwym, w ramach współpracy można wskazać także Ministra Rozwoju Regionalnego i Ministra Gospodarki).

A. Na mocy *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*<sup>4</sup> ministrowie i centralne organy administracji rządowej, w zakresie swojej właściwości rzeczowej, sporządzają programy zawierające zadania rządowe służące realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym (art. 48 ust. 1). Programy te przyjmuje Rada Ministrów w drodze rozporządzenia (art. 48 ust. 3). Przy tym jako inwestycje celu publicznego (art. 2 pkt 5) należy rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), stanowiące realizację celów, o których mowa w *Ustawie o gospodarce nieruchomościami*<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> *Ustawa z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej*, Dz.U. nr 159 z 2003 r. poz. 1548 (tekst jednolity) z późn. zmianami.

<sup>4</sup> *Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, Dz.U. nr 80 poz. 717 z późn. zmianami.

<sup>5</sup> *Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*, Dz.U. nr 261 z 2004 r. poz. 2603 (tekst jednolity) z późn. zmianami, art. 6: Celami publicznymi w rozumieniu ustawy są: 1) wydzielanie gruntów pod drogi publiczne i drogi wodne, budowa i utrzymywanie tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, części lotniczych lotnisk oraz służących do kierowania, kontroli, nadzoru i zabezpieczania ruchu lotniczego, w tym rejonów podejść, a także łączności publicznej i sygnalizacji; 1a) wydzielanie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie; (...); 6) budowa i utrzymywanie pomieszczeń dla urzędów organów władzy, administracji (...).

Ważnym zagadnieniem jest także to, że to minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, uwzględniając cele zawarte w rządowych dokumentach strategicznych sporządza koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju (art. 47 ust. 1, pkt 1 *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*), którą przyjmuje Rada Ministrów, jednocześnie ustalając, w jakim zakresie koncepcja ta będzie stanowiła podstawę sporządzania omówionych powyżej programów (art. 47 ust. 3).

B. Następnie minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej występuje do marszałka właściwego województwa z wnioskiem o wprowadzenie programu (programów) do planu zagospodarowania przestrzennego województwa (art. 49 ust. 2).

W planie tym umieszcza się te inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, które zostały ustalone w dokumentach przyjętych przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Radę Ministrów, właściwego ministra lub sejmik województwa (art. 39 ust. 5). To oznacza, że w planie zagospodarowania przestrzennego województwa uwzględnia się rozmieszczenie inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym (art. 39 ust. 3, pkt 3) oraz ustalenia koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju i omówione powyżej programy (art. 39 ust. 4).

Projekt planu musi być przedstawiony ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej w celu stwierdzenia jego zgodności z koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju i programami rządowymi (art. 41 ust. 1, pkt 7).

C. Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy należy do jej zadań własnych (art. 3 ust. 1).

W celu określenia polityki przestrzennej gmina sporządza studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (art. 9 ust. 1). W studium określa się w szczególności obszary, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, zgodnie z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa i ustaleniami omówionych powyżej programów (art. 10 ust. 2, pkt 6).

Jeżeli rada gminy nie uchwaliła studium, nie przystąpiła do jego zmiany albo, uchwalając studium, nie określiła w nim obszarów rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim, ujętych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa lub w programach, wojewoda, po podjęciu czynności zmierzających do uzgodnienia terminu realizacji tych inwestycji i warunków wprowadzenia tych inwestycji do studium, wzywa radę gminy do uchwalenia studium lub jego zmiany w wyznaczonym terminie. Po bezskutecznym upływie tego terminu wojewoda sporządza miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego albo jego zmianę dla obszaru, którego dotyczy

zaniechanie gminy, w zakresie koniecznym dla możliwości realizacji inwestycji celu publicznego oraz wydaje w tej sprawie zarządzenie zastępcze. Przyjęty w tym trybie plan wywołuje skutki prawne, takie jak miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (art. 12 ust. 3).

Ustalenie przeznaczenia terenu, w tym rozmieszczenie inwestycji celu publicznego następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (art. 4 ust. 1). Jednak, w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego może nastąpić w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego (art. 4 ust. 2, pkt 1)<sup>6</sup>. Do planu miejscowego wprowadza się ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa, po uprzednim uzgodnieniu terminu realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym i warunków wprowadzenia ich do planu miejscowego (art. 44 ust. 1). Uzgodnienia te przeprowadza marszałek województwa z wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta (art. 44 ust. 2).

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta w procedurze sporządzania planu miejscowego uzgadnia projekt planu z wojewodą, zarządem województwa, zarządem powiatu w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych (art. 17 pkt 7a). Plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium (art. 20 ust. 1).

Koszty wprowadzenia ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego województwa do planu miejscowego oraz zwrotu wydatków na odszkodowania, jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone (porusza tę sprawę art. 36), a także kwoty przeznaczone na pokrycie zwiększonych kosztów realizacji zadań gminnych są ustalane w umowie zawartej między marszałkiem województwa a wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta (art. 44 ust. 3)<sup>7</sup>.

D. Możliwa jest realizacja centrum logistycznego jako zadania celu publicznego. Możliwe jest przy tym wykorzystanie zasad gospodarowania nierucho-

---

<sup>6</sup> *Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, Dz.U. nr 80 poz. 717 z późn. zmianami, art. 51 ust 1: W sprawach ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego decyzje wydają w odniesieniu do: 1) inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim – wójt, burmistrz albo prezydent miasta w uzgodnieniu z marszałkiem województwa; (...) 2) W przypadku niewydania przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta w terminie 2 miesięcy od dnia złożenia wniosku decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym albo wojewódzkim wojewoda wzywa wójta, burmistrza albo prezydenta miasta do jej wydania w wyznaczonym terminie, a po jego bezskutecznym upływie wydaje decyzję i kosztami jej wydania obciąża gminę. (...)

<sup>7</sup> Analogicznie dla decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, zgodnie z *Ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, art. 58 ust. 1, pkt 2: Jeżeli decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wywołuje skutki, o których mowa w art. 36, przepisy art. 36 oraz art. 37 stosuje się odpowiednio.

mościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz własność jednostek samorządu terytorialnego zgodnie z *Ustawą o gospodarce nieruchomościami*<sup>8</sup>, w tym skorzystanie z prawa pierwokupu (rozdział 3 *Ustawy o gospodarce nieruchomościami*) i możliwości wywłaszczenia nieruchomości (rozdział 4).

Warto przy tym zwrócić uwagę na możliwość nadania przedsięwzięciu charakteru komercyjnego lub realizację na zasadach partnerstwa publiczno-prywatnego. Istotne jest, że wówczas nieruchomość publiczna jest zbywana w drodze bezprzetargowej – może stanowić wkład niepieniężny (aport) do spółki albo wyposażenie nowo tworzonej państwowej lub samorządowej osoby prawnej, lub majątek tworzonej fundacji (art. 37 ust 2, pkt 7), albo jest sprzedawana na rzecz partnera prywatnego lub spółki, jako wkład własny podmiotu publicznego (art. 37 ust 2, pkt 11), w celu realizowania zadań publicznych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego<sup>9</sup>.

W przypadku centrum logistycznego o znaczeniu regionalnym właściwym podmiotem jest samorząd wojewódzki, a w opisanej powyżej procedurze wystarczy pominąć część A i zmodyfikować pozostałe.

---

<sup>8</sup> *Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*, Dz.U. nr 261 z 2004 r. poz. 2603 (tekst jednolity) z późn. zmianami.

<sup>9</sup> *Ustawa z 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym*, Dz.U. nr 169 poz. 1420, art. 19. ust. 1: Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym może przewidywać, że w celu jej wykonania podmiot publiczny i partner prywatny zawiązą spółkę kapitałową.