

Fundacja FOR
PricewaterhouseCoopers
Wardyński i Wspólnicy
4CFuture

FOR
FORUM OBYWATELSKIEGO ROZWOJU

PRICEWATERHOUSECOOPERS

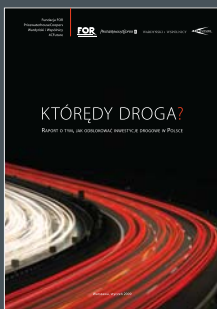
WARDYŃSKI i WSPÓLNICY

4C FUTURE
COMPUTING

KTÓRĘDY DROGA?

RAPORT O TYM, JAK ODBLOKOWAĆ INWESTYCJE DROGOWE W POLSCE

Warszawa, styczeń 2009



Autorzy:

Jarosław Kantorowicz, Andrzej Rzońca (FOR)
Piotr Jutkiewicz, Norbert Kołos, Michał Stokłosa (4CF)
Anna Kiwiel, Maja Koźmińska, Julia Patarska (PwC)
Tadeusz Lewandowski, Marcin Radwan-Röhrenscheff (WiW)

Za merytoryczną pomoc w przygotowaniu raportu autorzy dziękują: Janowi Baranowi, Adrianowi Furgalskiemu, Mirelli Lechna, Jędrzejowi Maleszy, Rafałowi Osińskiemu, Janowi Stylińskiemu, Tadeuszowi Syryjczykowi, Jarosławowi Walkiewiczowi.

Raport zawiera tezy odzwierciedlające osobiste poglądy ich autorów.

opracowanie graficzne i skład: *manfolio*

Warszawa, styczeń 2009

www.for.org.pl
www.pwc.com/pl
www.wardynski.com.pl
www.4cf.eu

Sponsor strategiczny FOR



Synteza	2
1. Wprowadzenie	3
2. Wpływ infrastruktury transportowej na wzrost gospodarki	4
2.1. Długi okres	4
2.2. Kilka zastrzeżeń	7
2.3. Krótki okres	9
3. Stan infrastruktury drogowej w Polsce	10
4. Szacunki korzyści z rozwoju sieci autostrad w Polsce	20
4.1. Korzyści wynikające ze zmniejszenia kosztów eksploatacji samochodów	22
4.2. Korzyści z mniejszej ilości czasu spędzonego w podróży	22
4.3. Korzyści ze zmniejszenia liczby wypadków drogowych	24
4.4. Korzyści ze zmniejszenia zanieczyszczenia środowiska	26
4.5. Łączne korzyści i koszty	28
4.6. Analiza scenariuszowa	30
5. Wydatki na infrastrukturę drogową w Polsce	31
6. Źródła finansowania infrastruktury drogowej	34
6.1. Krajowe środki publiczne	35
6.2. Fundusze unijne	38
6.3. Finansowanie długiem z międzynarodowych instytucji finansowych	39
6.4. Finansowanie długiem przez komercyjne instytucje finansowe	41
6.5. Finansowanie z emisji obligacji	42
6.6. Partnerstwo publiczno-prywatne	43
6.7. Wpływ obecnej sytuacji na rynkach finansowych na rozwój infrastruktury drogowej	45
7. Bariery rozwoju infrastruktury drogowej w Polsce	46
7.1. Złe zarządzanie	46
7.2. Brak stabilności administracji	47
7.3. Bariery prawne i proceduralne	47
8. Potrzebne zmiany	52
8.1. Rozwiązania organizacyjne	52
8.2. Rozwiązania prawne oraz proceduralne	52
9. Podsumowanie	56
Bibliografia	60

Synteza

- Dobre drogi obniżają koszty transportu. Redukując ryzyko nieterminowych dostaw, ułatwiają specjalizację. Pozwalając na wyjście ze sprzedażą poza lokalne rynki, umożliwiają czerpania korzyści z dużej skali produkcji. Dając możliwość szybkiego pokonywania dużych odległości, pozwalają na pracę poza miejscem zamieszkania, a tym samym ułatwiają jej dopasowanie do kwalifikacji. Za pośrednictwem tych i innych kanałów poszerzają możliwości zyskownego lokowania kapitału, a zwiększając zyski podnoszą zarówno zdolność, jak i skłonność firm do inwestowania.
- Infrastruktura drogowa w Polsce ma dwie główne słabości – brak autostrad (pod względem ich długości prześcigają nas dużo mniejsza Austria, czy Belgia) oraz zły stan techniczny.
- Wybudowanie brakujących odcinków najważniejszych autostrad, tj. A1, A2 i A4, pozwoliłoby zaoszczędzić w ciągu 25 lat na kosztach użytkowania samochodów, czasu podróży, wypadków i zanieczyszczenia środowiska- łącznie 97 mld PLN. Inwestycja ta zwróciłaby się po 15 latach i to bez uwzględniania jej wpływu na wzrost gospodarki. Opłacałoby się je wybudować, nawet gdyby połowa kierowców dalej korzystała ze starych dróg. Jednocześnie, kalkulacja opłacalności poszczególnych odcinków pokazuje, że w przyszłości kierunki inwestycji nie powinny być podporządkowane tranzytowi. Powinno się ich dokonywać przede wszystkim tam, gdzie mieszka dużo kierowców – np. na Śląsku. Sieć drogowa w tym regionie jest najgęstsza w kraju, ale mimo to drogi są tam najbardziej zatłoczone.
- Opóźnienia w rozwoju sieci dróg w Polsce sięgają lat 70-tych. Duże kwoty na drogi zaczęto przeznaczać dopiero po przystąpieniu do UE. Dopóki musiały być finansowane niemal wyłącznie ze środków krajowych, przegrywały z wydatkami socjalnymi. Nie potrafiło przy tym sięgnąć szerzej po środki pozabudżetowe, np. skorzystać z możliwości partnerstwa publiczno-prywatnego. Dzięki funduszom z UE obecnie wydajemy na drogi większy odsetek PKB niż np. Niemcy, czy Wielka Brytania na całą infrastrukturę transportową. Nadal jednak są państwa – np. Czechy, które mają lepsze drogi, a wydają na nie większą część swojego PKB.
- Większość środków pochłaniają u nas drogi krajowe, choć są one przeciętnie w lepszym stanie technicznym niż drogi samorządowe. Struktura wydatków jest zaburzona także ze względu na rodzaj finansowanych robót. Na budowę lub rozbudowę dróg przeznaczają się aż 9 razy więcej środków niż na remonty. Tymczasem remonty wykonywane na czas często mogłyby przynieść większe korzyści niż kosztowna rozbudowa. Szeroką, lecz dziurawą drogą nie przewiezie się więcej dóbr niż drogą węższą, ale w dobrym stanie technicznym.
- Pomimo dużo większej niż w przeszłości dostępności środków na inwestycje, nadal nie są one prowadzone w zadowalającym tempie. Poważną przeszkodą dla ich przyspieszenia są częste zmiany kadrowe i opór urzędników przed podejmowaniem decyzji, prawo administracyjne niedostosowane do stopnia złożoności inwestycji drogowych (które nie pozwala np. na zmianę decyzji lokalizacyjnych w części) przy jednoczesnej praktyce zamieszczania w decyzjach administracji szczegółów nie wymaganych prawem (których później nie sposób dotrzymać), przepisy związane z ochroną środowiska, z jednej strony, do niedawna niezgodne z prawem wspólnotowym (co może doprowadzić do utraty funduszy unijnych i skutecznego kwestionowania ważności decyzji wydanych na ich podstawie), a z drugiej strony, zawierające niepotrzebne, przypadkowe restrykcje (np. w kwestii złożoności oceny oddziaływania inwestycji na środowisko) przy jednoczesnej praktyce nie podejmowania się tymi przepisami (prowadzącej do skutecznego blokowania niektórych inwestycji przez ich przeciwników).

1. Wprowadzenie

Problem polskich dróg jest dobrze znany każdemu kierowcy. Na negatywne konsekwencje niskiej ich jakości wskazują także ekonomiści. Świadomość istnienia tych konsekwencji mają również rządzący. Praktycznie każdy kolejny rząd stawiał sobie wśród priorytetów poprawę stanu dróg w Polsce. Powstawały kolejne wizje. Spośród najważniejszych dokumentów opracowanych tylko w ostatnich latach, należy wymienić: „Politykę transportową Państwa na lata 2006 – 2025”, „Strategię Rozwoju Transportu na lata 2007 – 2013” i „Program budowy dróg krajowych na lata 2008 – 2012”. Jednak tempo realizacji planów pozostawiało wiele do życzenia.

Poniższy raport identyfikuje główne słabości polskiej infrastruktury drogowej, ocenia wybrane koszty tych słabości oraz wskazuje działania potrzebne do ich usunięcia. Jego zasadniczą część składa się z 7 rozdziałów (ponumerowanych od 2 do 8):

- Rozdział drugi ma charakter teoretyczny. Opisano w nim kanały, za których pośrednictwem infrastruktura wpływa na wzrost gospodarki. Analizą objęto nie tylko długi, ale i krótki okres. Rozdział ten pokazuje, dlaczego warto inwestować w infrastrukturę.
- W rozdziale trzecim zestawiono dane nt. rozwoju sieci dróg i ich stanu technicznego, odpowiednio w Polsce (w tym w poszczególnych jej regionach) oraz w innych krajach Unii Europejskiej. Rozdział ten identyfikuje wymiary, pod względem których infrastruktura w Polsce najbardziej odstaje od posiadanej przez inne kraje UE.
- W rozdziale czwartym zestawiono oszacowania 4 rodzajów kosztów związanych z użytkowaniem, odpowiednio, autostrad i dróg krajowych (koszty eksploatacji pojazdów, koszty czasu podróży, koszty wypadków i koszty zanieczyszczenia środowiska). Rozdział ten pokazuje skalę strat (w wymiarze pieniężnym), jakie ponosimy na skutek braku sieci autostrad.
- W rozdziale piątym przedstawiono wielkość i strukturę nakładów na infrastrukturę drogową w Polsce w ostatnich latach. Rozdział ten wskazuje rodzaje, odpowiednio, dróg i robót, na które przeznaczają się zbyt mało środków, mimo obserwowanego od przystąpienia do UE radykalnego wzrostu łącznych nakładów na drogi.
- W rozdziale szóstym zestawiono zalety i wady poszczególnych źródeł finansowania inwestycji infrastrukturalnych. Rozdział ten pokazuje korzyści, które można odnieść z dostosowania sposobu finansowania inwestycji do specyfiki poszczególnych projektów.
- W rozdziale siódmym opisano bariery organizacyjne i prawno-proceduralne utrudniające realizację inwestycji drogowych w naszym kraju. Rozdział ten wyjaśnia, dlaczego mimo dostępności – od przystąpienia do Unii Europejskiej – znacznych środków na budowę i modernizację dróg procesy inwestycyjne nadal nie są prowadzone w zadowalającym tempie.
- W rozdziale ósmym przedstawiono sposoby na usunięcie zidentyfikowanych wcześniej barier organizacyjnych i prawno-proceduralnych. Rozdział ten pokazuje, co zrobić, aby inwestycje drogowe były realizowane szybciej.

Każdy, kto poruszał się polskimi drogami, wie w jak kiepskim są one stanie

Ten raport pokazuje m.in....

...ile ten zły stan polskich dróg nas kosztuje i...

...co trzeba zrobić, aby możliwie szybko ten stan się poprawił

2. Wpływ infrastruktury transportowej na wzrost gospodarki

2.1. Długi okres

Tempo wzrostu gospodarki zależy z jednej strony od dynamiki, produktywności pracy i kapitału (a więc od tego jak efektywnie są one używane i jak wprowadzane są innowacje) oraz, z drugiej strony, od nakładów pracy i kapitału, w tym kapitału ludzkiego. Infrastruktura, w tym sieć dróg, wpływa na każdą z tych wielkości.

Rozwinięta infrastruktura ...

Rozwój infrastruktury, po pierwsze zwiększa produktywność sektorów, które bezpośrednio jej używają. Tę samą liczbę dóbr lub ludzi można przewieźć w krótszym czasie, a w efekcie tego przy niższych nakładach pracy i kapitału. Zasoby zaoszczędzone na transporcie dóbr i ludzi można wykorzystać w innych rodzajach działalności gospodarczej. Alternatywnie, przy danym zatrudnieniu i zasobach kapitału używanych w transporcie, można przewieźć więcej dóbr i ludzi.

Po drugie, rozwinięta infrastruktura podnosi produktywność także tych sektorów, które w niewielkim stopniu bezpośrednio jej używają.¹ Wpływ infrastruktury na produktywność całej gospodarki odbywa się za pośrednictwem kilku mechanizmów.

... pozwala zaoszczędzić na kosztach transportu i magazynowania,...

- Dobra infrastruktura obniża koszty dostaw i dystrybucji, redukując nie tylko koszty przewozu dóbr, ale i inne koszty – np. koszty magazynowania. Przedsiębiorstwa, nie musząc się obawiać opóźnień w dostawach, zniszczeń lub kradzieży ładunków (zob. np. World Bank's Investment Climate Surveys), mogą rezygnować lub ograniczać zakres tych rodzajów działalności, które kosztują, ale nie zwiększają produkcji. Mogą np. stosować strategię just-in-time. Pozwala ona na wykorzystanie nakładów pracy i kapitału, uprzednio używanych w magazynowaniu produktu, w działalności produkcyjnej.

Różny stopień rozwoju infrastruktury skutkuje wysokim zróżnicowaniem szeroko pojętych kosztów transportu, obejmujących koszty zaopatrzenia, dystrybucji i kontaktów z kontrahentami. W krajach Ameryki Łacińskiej stanowią one od 15 proc. (Chile) do 34 proc. (Peru) wartości produkcji, podczas gdy dla krajów OECD analogiczny wskaźnik wynosi przeciętnie 10 proc.

...ułatwia specjalizację, bo spada ryzyko nieterminowych i niekompletnych dostaw,...

- Rozwinięta infrastruktura ułatwia specjalizację (Bougheas, Demetriades i Mamuneas, 2000), która od czasów Adama Smitha, ojca nowoczesnej ekonomii jest uznawana za podstawowe źródło rozwoju. Dzięki rozwiniętej infrastrukturze obniżają się pewne koszty stałe związane z produkcją, np. koszty kontaktów z kontrahentami. Mogą być oni znacznie bardziej oddaleni. Poszerza się liczba kombinacji potencjalnych kontaktów handlowych. Przedsiębiorstwa mogą, bez dużego ryzyka nieterminowych i niekompletnych dostaw, zlecać na zewnątrz po niskim koszcie te rodzaje działań, które nie stanowią ich podstawowej działalności. Mogą skupić się na tym, co potrafią wytworzyć względnie taniej niż inne przedsiębiorstwa.

...sprzyja wychodzeniu ze sprzedaży dóbr poza lokalne rynki,...

- Dobry stan infrastruktury zwiększa korzyści z dużej skali produkcji, bowiem sprzyja poszerzeniu wymiany handlowej między regionami i krajami (Bougheas i Demetriades, 1999). Przedsiębiorcy mogą sprzedawać swoje produkty nie tylko na lokalnym rynku, ale i w innych regionach i krajach. Koszty transportu rzadziej podbijają łączne koszty na tyle, aby wymiana z odległymi partnerami była nieopłacalna.

¹ Natomiast zły stan infrastruktury tę dynamikę obniża. Np. spowolnienie dynamiki produktywności w Stanach Zjednoczonych w latach 70. bywa łączone z obniżeniem nakładów na infrastrukturę, które nastąpiło w tym samym okresie (zob. np. Aschauer, 1989).

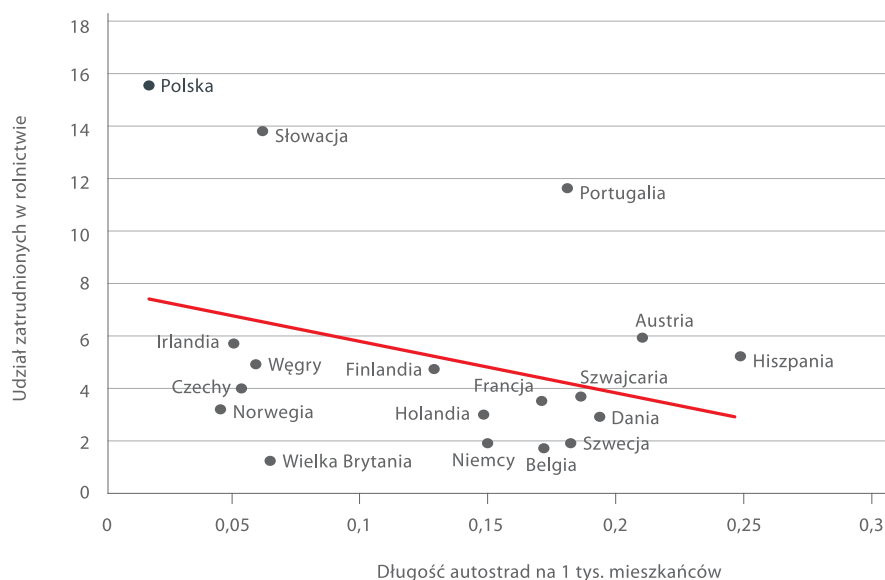
W uprzywilejowanej sytuacji są te regiony, które sąsiadują z krajami o dobrze rozwiniętej infrastrukturze. Regiony te mogą dzięki niej pogłębiać wymianę handlową, jednocześnie nie ponosząc na nią dużych nakładów (Bougheas, Demetriades i Morgenroth, 1999). W Polsce dotyczy to regionów zachodnich i południowych.

- Rozwinięta infrastruktura, pogłębiając międzyregionalną i międzynarodową wymianę handlową, sprzyja postępowi technicznemu. Obecność na rynkach innych niż lokalne wymaga od przedsiębiorstw uczenia się od znacznie szerszego kręgu konkurentów. Szersze możliwości bezpośredniego kopiowania rozwiązań sprawdzonych przez inne przedsiębiorstwa sprzyjają rozprzestrzenianiu się po kraju wiedzy o efektywniejszych metodach produkcji. Jeszcze większe znaczenie niż sprzedaż na innych rynkach mają dla postępu technicznego możliwości dokonywania zakupów w innych regionach lub krajach. Są one równoznaczne z dostępem do dóbr o większej różnorodności i wyższej jakości.² W szczególności import daje przedsiębiorstwom dostęp z jednej strony do maszyn bardziej zaawansowanych technologicznie, a z drugiej strony do komponentów i półproduktów, których w kraju nikt nie potrafi wytworzyć albo w ogóle, albo równie tanio lub równie dobrze. Według niektórych szacunków transfer technologii z zagranicy wyjaśnia nawet 90 proc. postępu technicznego w krajach rozwijających się (Keller, 2005).
- Dobry stan infrastruktury ułatwia przepływ pracowników z rolnictwa, charakteryzującego się niską produkcją na zatrudnionego, do sektorów, w których ich praca przynosi większe efekty. Osoby zamieszkałe na terenach wiejskich nie muszą przenosić się do miast, aby podjąć w nich pracę. Mogą niskim kosztem pozwolić sobie na codzienne dojazdy³ (Palanza, 1998). Mogą też na miejscu podjąć bardziej dochodowe rodzaje działalności, np. dzięki rozwojowi turystyki napędzanemu przez poprawę stanu infrastruktury.

...a tym samym uczeniu się od znacznie szerszego kręgu konkurentów lub - ogólniej mówiąc - szybszemu rozprzestrzenianiu się wiedzy, jak po niższym koszcie produkować więcej...

...ułatwia przepływ pracowników z rolnictwa, w którym wydajność pracy jest niska, do bardziej produktywnych sektorów...

Wykres 1. Korelacja – udział zatrudnionych w rolnictwie i długość autostrad na 1 tys. mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostatu

2 Aby przekonać się jakie znaczenie dla rozwoju ma zwiększanie się różnorodności dóbr oraz ich jakości zob., odpowiednio, np. Romer (1990) oraz Aghion i Howitt (1992).

3 Oczywiście, pod warunkiem, że miejsce pracy nie jest na tyle oddalone, że mimo dobrej drogi – pozwalającej na szybkie pokonywanie dużych odległości, dojazd do pracy zająłby pracownikowi dużo czasu i pochłonął znaczne środki na eksploatację samochodu.

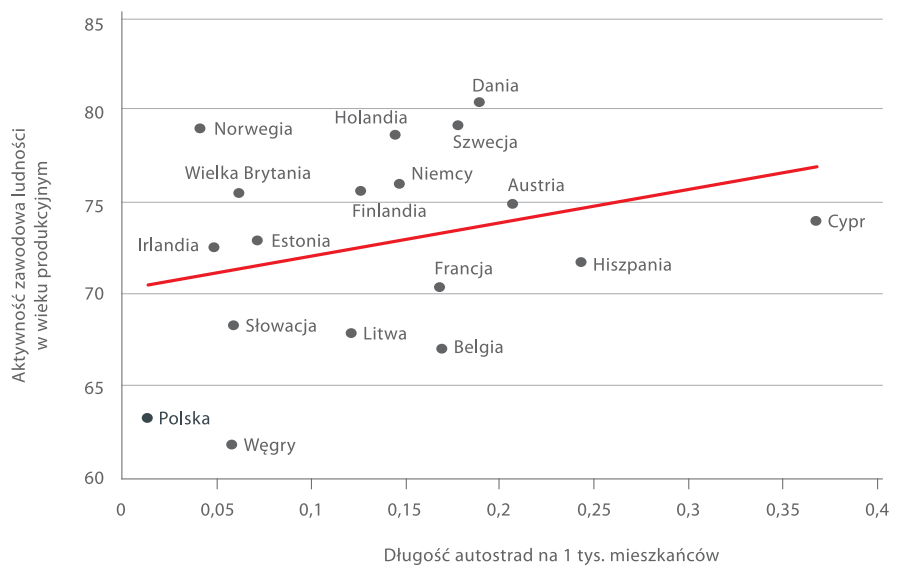
Po trzecie, rozwój infrastruktury może prowadzić do zwiększenia nakładów pracy. Jednak wbrew niektórym opiniom, sama wielkość zatrudnienia przy realizacji projektów infrastrukturalnych nie ma dużego znaczenia dla liczby miejsc pracy w gospodarce. Z jednej strony w skali całej gospodarki zatrudnienie przy tych projektach jest niewielkie (np. przy budowie autostrad w przedwojennych Niemczech pracowało zaledwie około 120 tys. osób). Z drugiej strony zatrudnienie to odciąga pracowników z innych sektorów.

Większe znaczenie mają dwa inne mechanizmy:

...podnosi opłacalność pracy, bo tańsze staje się jej poszukiwanie i dojazd do miejsca zatrudnienia,...

- Rośnie opłacalność podejmowania pracy zawodowej. Dobra infrastruktura obniża niektóre koszty stałe związane z podjęciem pracy. Tańsze staje się zarówno poszukiwanie pracy, jak i dojazd do niej. Mniej trzeba też wydawać na zrekompensowanie kosztów transportu osobom świadczącym usługi wykonywane samodzielnie przez pracownika przed podjęciem pracy zawodowej (np. opiekunkom dzieci za dojazd do miejsca zamieszkania pracownika).

Wykres 2. Korelacja – aktywność zawodowa ludności w wieku produkcyjnym i długość autostrad na 1 tys. mieszkańców

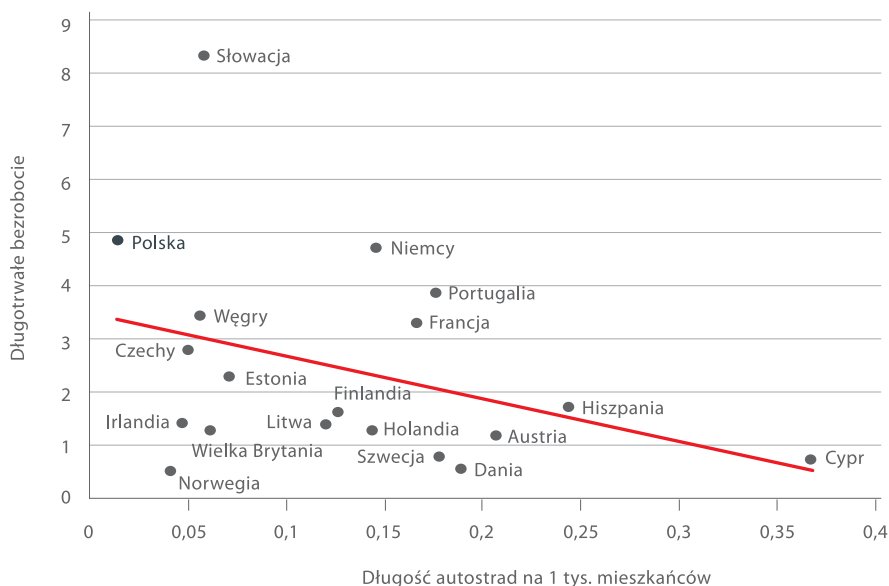


Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostatu

...ułatwia znalezienie pracy odpowiadającej kwalifikacjom pracownika,...

- Może zmniejszyć bezrobocie strukturalne wynikające z niedopasowania podaży pracy do zapotrzebowania zgłaszanego przez przedsiębiorców (o ile jego spadku nie zablokują inne czynniki). Zwiększa się natężenie codziennych migracji, bo spada ich koszt. Z jednej strony pracownicy stają się bardziej dostępni dla przedsiębiorców, z drugiej – mają szersze możliwości poszukiwania przedsiębiorstw, w których istnieje zapotrzebowanie na ich kwalifikacje. Nie są zmuszeni do zawężenia tych poszukiwań do okolicy bliskiej ich miejsca zamieszkania. Dzięki krótkiemu czasowi podróży mogą jej poszukiwać w odległych miejscowościach (zob. np. Calderon i Servén, 2004).

Wykres 3. Korelacja – długotrwałe bezrobocie oraz długość autostrad na 1 tys. mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostatu

Po czwarte, rozwinięta infrastruktura przyczynia się do wzrostu nakładów kapitału. Prowadząc do wzrostu produktywności czynników wytwórczych (zob. wcześniejsze akapity), poszerza ona możliwości dokonywania zyskownych inwestycji. Większe zyski z inwestycji podnoszą zarówno skłonność, jak i zdolność przedsiębiorstw do ich podejmowania. Firmy inwestują po to, aby odnieść z tego korzyści, zaś osiągnięte korzyści stanowią ostateczne źródło finansowania inwestycji. Dotyczy to nie tylko firm krajowych, ale i zagranicznych. Stan infrastruktury jest ważnym czynnikiem wpływającym na ich decyzje dotyczące lokalizacji produkcji – często to słaba infrastruktura w krajach o niskim poziomie rozwoju zacięra korzyści z niskich kosztów pracy (zob. np. World Bank – Transport Brief).

...poszerza możliwości zyskowego lokowania kapitału, a zwiększając zyski podnosi zarówno zdolność, jak i skłonność firm do inwestowania,...

Po piątę, dobry stan infrastruktury sprzyja poprawie jakości kapitału ludzkiego. Ludziom z małych miejscowości lub mniej rozwiniętych regionów ułatwia dostęp do edukacji i opieki zdrowotnej w większych miastach lub bardziej rozwiniętych regionach (Calderon i Servén, 2004).

...ułatwia ludziom z małych miejscowości dostęp do edukacji i opieki zdrowotnej

Poprawa stanu infrastruktury, przynajmniej na początku, charakteryzuje się korzyściami skali, tzn. dany jej przyrost pozwala na coraz większy wzrost łącznej produkcji (zob. np. Aschauer, 1989). Dzieje się tak dzięki tzw. sieciowym efektom zewnętrznym (zob. np. Esfahani i Ramirez, 2003). Im gęstsza jest sieć dobrych dróg, tym szerszy jest krąg potencjalnych dostawców i klientów; liczba kombinacji możliwych kontaktów handlowych wzrasta nawet nie liniowo, a wykładniczo.

2.2. Kilka zastrzeżeń

Aby inwestycje w infrastrukturę były opłacalne, muszą być spełnione dwa warunki (Bougheas, Demetriades i Morgenroth, 1999).

Aby inwestycje w infrastrukturę były opłacalne, powinno się...

... dokonywać ich przede wszystkim na terenach gęsto zaludnionych,...

- Po pierwsze, muszą być one dokonywane w regionach nieodległych od miejsc pozwalających na znaczące poszerzenie, dzięki niższemu kosztom transportu, wymiany handlowej. Powinno się ich dokonywać przede wszystkim na terenach zurbanizowanych o dużej gęstości zaludnienia. W ten sposób zwiększa się szanse na osiągnięcie istotnych sieciowych efektów zewnętrznych; ujawniają się pozytywne efekty aglomeracji (zob. też Esfahani i Ramirez, 2003).

...i dostosowywać parametry techniczne (a co za tym koszty) do poziomu rozwoju kraju

- Po drugie, kraj, który je podejmuje, musi znajdować się na wystarczająco wysokim poziomie rozwoju, aby te inwestycje nie pochłonęły zbyt dużej części jego zasobów. Ten drugi warunek traci na znaczeniu w sytuacji, w której infrastruktura jest budowana ze środków pochodzących z pomocy zagranicznej, jednakże utrzymanie infrastruktury też kosztuje, a trudniej pozyskać środki z zagranicy na ten cel.

Od pewnego poziomu rozwoju infrastruktury pojawiają się niekorzyści skali, tzn. jej dalszej poprawie towarzyszą coraz mniejsze społeczne korzyści. Przykładowo, wybudowanie drogi równoległej do już istniejącej nie zwiększa kombinacji potencjalnych kontaktów handlowych, chyba że na tyle istotnie obniży uprzednio wysokie (np. ze względu na duże natężenie ruchu) koszty transportu, że przywróci opłacalność niektórych kombinacji. Nowe drogi zamiast być komplementarne do już istniejących, mogą się okazać ich substytutami.

Tymczasem, o ile korzyści z inwestowania w infrastrukturę po przekroczeniu pewnego poziomu jej rozwoju maleją, o tyle koszty z nią związane rosną coraz szybciej. Pojawiają się chociażby tzw. menedżerskie niekorzyści skali – coraz mocniej musi być rozbudowywana administracja zarządzająca drogami, a w efekcie coraz szybciej rosną koszty nadzoru nad właściwym wypełnianiem przez nią swoich zadań.

Wszędzie na świecie znaczna część środków przeznaczanych na rozbudowę infrastruktury jest marnotrawiona. Skala marnotrawstwa jest zwykle największa w przypadku projektów finansowanych z pomocy zagranicznej

Co gorsza, w praktyce ten nadzór okazuje się mało efektywny. W krajach wysoko rozwiniętych zasób infrastruktury jest mniejszy od maksymalizującego dynamikę rozwoju, ale nakłady na nią są większe od niezbędnych do osiągnięcia tego celu (Aschauer, 1998). W państwach na niższym poziomie rozwoju, w których administracja jest mniej sprawna, marnotrawiona jest połowa lub nawet więcej inwestycji publicznych (Pritchett, 2000). Ryzyko takiego marnotrawstwa jest podbijane przez finansowanie inwestycji publicznych z pomocy zagranicznej (Sanchez-Robles, 1998).

Stosunkowo łatwo można zauważyć niedorozwój infrastruktury publicznej (np. zatłoczone ulice). Znacznie trudniejsza jest identyfikacja przerostu wydatków na ten cel. Skutkiem takiego przerostu (który bardziej niż od stanu infrastruktury zależy od sposobu wydawania publicznych pieniędzy) jest ograniczenie środków, jakie na inwestycje może przeznaczyć sektor prywatny (Aschauer, 1998). W takiej sytuacji inwestycje państwa wypychają bardziej produktywne, tj. prowadzące do większego przyrostu produkcji, inwestycje prywatne.

Wykonywane na czas drobne remonty istniejącej infrastruktury często mogłyby przynieść...

Wreszcie, dany zasób infrastruktury może być wykorzystywany z różną efektywnością. Zależy ona m.in. od tego, czy na czas są przeprowadzane niezbędne remonty. Dziurawą autostradą nie przewiezie się szybciej większej liczby dóbr i ludzi niż zwykłą drogą w dobrym stanie. Ponadto, jeśli nie utrzymuje się dróg w odpowiednim stanie, to później potrzeba ogromnych środków, aby go przywrócić. Gdyby np. w krajach afrykańskich wydano 12 mld dolarów na utrzymanie dróg w latach osiemdziesiątych, kraje te nie potrzebowałyby dekadę później 45 mld dolarów na ich odbudowę (Bank Światowy, 1994).