

Partner prywatny wybuduje drogę?

Wśród coraz liczniejszych projektów infrastrukturalnych, jakie wdrażane są w kraju w trybie koncesji lub partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP), pojawiły się przedsięwzięcia drogowe. W centrum uwagi pozostają inwestycje zainicjowane przez Generalną Dyрекcyję Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA).

Można do nich zaliczyć np. budowę i eksploatację odcinka autostrady A2, która obejmuje prace pomiędzy Świeciem i Nowym Tomysłem na długości 106 km i łączy się z przekazaniem partnerowi prywatnemu praw eksploatacyjnych do 2037 r. Inwestycja ma być zakończona jeszcze w 2011 r., a wartość transakcji szacowana jest na ponad 4 mld zł. Warte śledzenia jest również przedsięwzięcie obejmujące budowę i eksploatację autostrady A1 między Strykowem a Pyrzowicami. Inwestycja początkowo miała być realizowana w oparciu o PPP, a wartość robót szacowana jest na 7,5 mld zł. Odcinek autostrady A1 Stryków-Pyrzowice na podstawie umowy PPP miało budować konsorcjum Autostrada Południe. Koncesja na budowę wygasła jednak w styczniu 2011 r., kiedy konsorcjum nie zapewniło finansowania dla inwestycji. GDDKiA podjęła wówczas decyzję o wybudowaniu drogi w systemie tradycyjnym, ze środków budżetowych. Ze względu na późniejsze cięcia budżetowe w przypadku tego odcinka powrócono jednak do koncepcji PPP.

Jak ilustrują powyższe przykłady (nie wspominając o najnowszym przypadku, którego niechlubnym bohaterem została chińska firma Covec), budowa dróg i autostrad napotyka w kraju na trudności, które ujawniają się jaskrawo wszędzie tam, gdzie relacje pomiędzy wykonawcami i sektorem publicznym mają na celu stworzenie nowej jakości.

Drogi regionalne

O ile budowa autostrad i dróg szybkiego ruchu stale zwraca na siebie uwagę mediów, ponieważ są to przedsięwzięcia o skali krajowej, o tyle problem dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych pozostaje w cieniu. Zasadnicza różnica pomiędzy projektami autostradowymi oraz tymi, które odnoszą się do dróg regionalnych, wynika ze sposobu finansowania. Podczas gdy autostrady posiadają zwykle przychody w postaci „myta” pobieranego od użytkowników, to drogi regionalne i lokalne mają status zwykłych dróg publicznych, za których korzystanie płacimy w formie tzw. opłaty paliwowej, z której zasilany jest Fundusz Drogowy. Jak wskazuje stan znacznej części tych dróg, zasoby Funduszu, wydawane na remonty i „łatanie dziur”, nie rozwiązują problemu. Finansowanie infrastruktury drogowej na szczeblu regionalnym i lokalnym w warunkach nowych obostrzeń sektora finansów publicznych napotyka na dodatkowe bariery, które są szczególnie widoczne w po-

przez samorząd, mogą stanowić realną alternatywę dla dotychczasowego systemu finansowania infrastruktury drogowej w Polsce.

Performance contract – praktyka europejska

Zagadnienie finansowania inwestycji drogowych stanowi problem nie tylko w Polsce, lecz również w znacznie bogatszych krajach. Programy rehabilitacji i utrzymania dróg publicznych z udziałem kapitału prywatnego posiadają wieloletnią historię i w fachowym żargonie określane są jako „performance contract”, co można luźno przetłumaczyć jako „kontrakt operatorski”. Tego typu transakcje konstruowane są wszędzie tam, gdzie głównym lub (najczęściej) jedynym wynagrodzeniem partnera prywatnego jest płatność pochodząca od właścicie-

dejmowaniu decyzji o kosztownych wydatkach kapitałowych, a tylko takie wydatki pozwalają na realizację inwestycji drogowych.

W ciągu najbliższych miesięcy dowiemy się, czy wydatki kapitałowe ponoszone przez partnera prywatnego, a następnie spłacane

PPP jest uzupełniającym wobec tradycyjnego modelem finansowania infrastruktury. Jego zastosowanie pomaga realizować większą liczbę dużych inwestycji. Należy jednak pamiętać, że podstawowym i głównym źródłem budowy infrastruktury pozostają środki publiczne. Stosując model PPP, należy przede wszystkim precyzyjnie określić zadania, w tym obowiązki strony zarówno publicznej, jak i prywatnej. Ostatnie słowo dotyczące tego, czy dana inwestycja będzie realizowana w formule PPP, zależy od instytucji finansowych, które zapewniają pieniądze na jej realizację. Strona publiczna ma pozytywne doświadczenia we współpracy w ramach formuły PPP. Ponad 30% z obecnie eksploatowanych autostrad w Polsce zostało wybudowanych w tej formule. Również przy modernizacji infrastruktury dworcowej wykorzystywane są instrumenty PPP – przykładem tego jest budowa obiektów dworcowych w Katowicach i Poznaniu, gdzie spółka skarbu państwa buduje nowe dworce w partnerstwie z podmiotem prywatnym. O tym, że system PPP jest ważny nie tylko dla Polski, świadczy fakt, że był on głównym tematem wrześniowej nieformalnej Rady Ministrów UE ds. transportu, która odbyła się w Sopocie. Ważnym aspektem tej dyskusji była sprawa określenia jednolitych, precyzyjnych reguł PPP dla państw unijnych, z uwzględnieniem wpływu projektów PPP na zadłużenie finansów publicznych. Równie ważnym zagadnieniem, wymagającym doprecyzowania, jest parytet podziału ryzyk pomiędzy stroną publiczną i prywatną. Przejrzystość i ujednoczenie tych elementów, zdaniem wielu państw, będzie miało kluczowy wpływ na rozwój systemu PPP w realizacji dużych projektów infrastrukturalnych.

Mikołaj Karpiński, rzecznik prasowy ministra infrastruktury

STANOWISKO MINISTERSTWA FINANSÓW

Przystępując do projektu PPP, samorząd powinien być dobrze przygotowany, tj. właściwie zaplanować etapy postępowania i ustalić precyzyjny zakres działań realizowanych w trybie PPP. Pozwoli to na właściwą realizację procesu negocjacji z partnerem prywatnym, w wyniku których nastąpi, niebudzący wątpliwości, podział ryzyk pomiędzy uczestnikami umowy. Przed wszczęciem procedury PPP jednostki samorządu terytorialnego powinny dokonać niezbędnych analiz, potwierdzających, że realizacja zadania publicznego w tej formule przyniesie korzyści lokalnej społeczności. Szczególnie w przypadku, kiedy umowa o PPP zawierana jest na kilka lat, samorządy powinny posiadać pełną wiedzę dotyczącą skutków finansowych planowanego przedsięwzięcia dla wyniku ich budżetów. Umowy tego rodzaju są uwzględniane jako tytuły dłużne od 2006 r., tj. od chwili wydania dwóch Rozporządzeń Ministra Finansów: z 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Podkreślić jednak trzeba, że do tytułów dłużnych zaliczane są tylko te umowy PPP, które mają wpływ na poziom długu publicznego. Poszczególne JST poprzez podejmowane decyzje o kształcie zawieranych umów o PPP oraz podziale ryzyk pomiędzy partnerem publicznym i prywatnym będą zatem decydowały o tym, czy powstanie zobowiązanie zaliczane do długu publicznego, czy też nie.

Podobnie jak na świecie, wprowadzamy różne modele realizacji inwestycji drogowych. Jednym z dobrych, sprawdzonych rozwiązań jest PPP. Rozwój partnerstwa na świecie zaczynał się właśnie od sektora transportu, a konkretnie od projektów drogowych. Prawdopodobnie dzisiaj jeszcze statystycznie (wg ilości i wartości projektów) przeważają w tych rozwiązaniach projekty drogowe, choć pojawiły się też inne, atrakcyjne obszary, np. ochrona zdrowia czy środowiska. W drogach przede wszystkim są to projekty autostradowe, często koncesyjne, gdzie partner prywatny pobiera opłaty od użytkowników drogi, co powinno mu zapewnić zwrot kosztów (inwestycji, utrzymania i zarządu). Takie też były pierwsze projekty PPP w Polsce, na autostradach A2 i A4. Gdy partner prywatny nie chce wziąć na siebie ryzyka popytu, możliwe jest zastosowanie modelu płatności za dostępność. Strona publiczna może płacić partnerowi prywatnemu określoną kwotę w zamian za zaprojektowanie i wybudowanie drogi (mostu, tunelu), a następnie jej utrzymanie przez umówiony okres. Takie projekty są trudniejsze dla strony publicznej: wymagają doświadczenia i bogatej bazy danych, aby ustrzec się przed nieuzasadnionymi, zawyżonymi płatnościami. Jednak coraz więcej jest takich właśnie projektów, gdyż są one lepiej postrzegane przez banki. Lepsza bankowość powinna oznaczać z kolei niższe koszty finansowe i generalnie tańszy projekt. Jednocześnie zaptata za dostępność wcale nie oznacza przejęcia przez partnera publicznego większego ryzyka. Tak więc projekt oparty na zaptacie za dostępność nie musi wcale obciążać długu publicznego, pod warunkiem, że zadbamy, aby ryzyka budowy i dostępności jednoznacznie obciążały partnera prywatnego. W Polsce te zagadnienia są bardzo ważne. Również w innych krajach, także tych najbogatszych, jest to już priorytet. Oprócz klasycznych projektów liniowych w PPP mogą być też robione projekty sieciowe, np. na drogach gminy, powiatu czy regionu. Za granicą dobrym przykładem może być sieć autostrad na Maderze (140 km autostrad na wyspie „spłacanych” jest przez władze regionu w postaci opłaty za dostępność). W Polsce do takiego projektu na drogach powiatowych przystąpił się kiedyś powiat żywiecki, ale pierwszy projekt faktycznie może uruchomić Marszałek Województwa Dolnośląskiego. Na razie zwyciężyły obawy i ogłoszone zamówienie dotyczy tylko małego, 12-kilometrowego odcinka jednej drogi.

Krzysztof Siwek,
dyrektor Departamentu Przygotowania Projektów Indywidualnych MRR

la pasa drogowego, którym jest zazwyczaj agencja rządowa lub samorząd. W ramach kontraktów na rehabilitację dróg (obejmującą zwykle remont lub przebudowę istniejącego pasa drogi) partner prywatny organizuje finansowanie przedsięwzięcia drogowego we własnym zakresie lub wspólnie z zamawiającym. Wykonuje remont lub przebudowę, a następnie przez kolejne lata jest odpowiedzialny za utrzymanie drogi w standardzie określonym w umowie. Tego

typu rozwiązania zdają egzamin również na Bałkanach (m.in. w Słowenii), gdzie wieloletnim programem rehabilitacji dróg objęte są nie tylko autostrady, ale również drogi publiczne. Transakcje typu „performance contract” promowane i finansowane są przez Bank Światowy w państwach na różnych kontynentach, m.in. w Chinach, Brazylii, Nowej Zelandii, Chorwacji, a także na Słowacji. W publikacji wydanej przez Bank Światowy pt. „Przegląd metod zarządzania

Województwo dolnośląskie jako jeden z pierwszych samorządów w Polsce chce oddać swoje drogi w utrzymanie prywatnym firmom. Teraz zaczynamy pilotaż, który ma objąć ok. 200 km dolnośląskich tras. Wytypowaliśmy już cztery pakiety odcinków. W pierwszej kolejności projekt ma objąć okolice Karpacza, Trzebnicy i Wrocławia. Taki dobór dróg sprawia, że w prywatny zarząd przejdą drogi o bardzo zróżnicowanym charakterze – górskie, wyżynne i nizinne. To pozwoli zweryfikować, jak firmy radzą sobie w rozmaitych okolicznościach. Jeśli zdadzą ten egzamin, do 2014 r. przełączymy prywatnym podmiotom wszystkie drogi wojewódzkie w regionie. Zakładamy, że województwo będzie wypłacać partnerowi prywatnemu stałe – miesięczne lub kwartalne – wynagrodzenie. Umowy powinny być zawierane na taki okres, aby łączne wynagrodzenie zrównoważyło całkowitą wysokość nakładów i zakładanego zysku. Przewidujemy, że będzie to od 10 do 15 lat. Jeśli natomiast stwierdzimy, że firma nie wywiązuje się z obowiązku utrzymania drogi, będziemy zmuszeni wypłacić jej niższą kwotę. Partner prywatny byłby również zobowiązany do zapłacenia kar za niewłaściwe lub nieterminowe wykonanie przebudowy. Przez cały okres trwania umowy firma będzie zobowiązana utrzymywać nawierzchnię w określonym stanie. Do jej zadań należeć więc będzie udrażnianie urządzeń odwadniających, odnawianie oznakowania, odśnieżanie i posypywanie piaskiem drogi w zimie. Najważniejsza, oczywiście, będzie szybka naprawa uszkodzonej jezdni.

Rafał Jurkowlaniec, marszałek Dolnego Śląska

zasobem infrastruktury drogowej: lekcje dla krajów rozwijających się” autorzy porównali różne typy organizacji i sposoby wdrażania projektów drogowych w wybranych krajach, zwracając przy tym uwagę na takie uwarunkowania jak stopień decentralizacji władzy publicznej i sposób podejmowania decyzji, źródła finansowania, metody zarządzania czy funkcje dróg w systemie transportowym kraju. Pomimo różnic w powyższych uwarunkowaniach wyodrębniono dwa główne trendy: zwiększający się udział sektora prywatnego w budowie, utrzymaniu i zarządzaniu infrastrukturą drogową oraz większa rola użytkowników dróg i rozwój metod komunikowania się z nimi na etapie planowania infrastruktury drogowej.

Biorąc pod uwagę doświadczenie międzynarodowe, polski system drogowy można uznać za znacznie zdecentralizowany, co pociąga za sobą zagadnienia związane z koordynacją pomiędzy różnymi szczeblami zarządzania infrastrukturą drogową, ale również daje regionom możliwość wykazania własnej inicjatywy w wyborze metod zarządzania infrastrukturą transportową i realizacji inwestycji.

Drogi wojewódzkie

W ramach takich nowatorskich (w skali kraju) inicjatyw na pierwszy plan wysuwa się przygotowywany obecnie program przekazania partnerom prywatnym sieci dróg wojewódzkich na Dolnym Śląsku. Kompleksowa modernizacja tej sieci dróg, liczącej 2323 km, nie jest zadaniem wykonalnym w krótkiej perspektywie czasowej, a poza tym nie wszystkie drogi wymagają pilnego doinwestowania. Tylko część wymaga obecnie przebudowy. Część dróg znajduje się w zarządzie poszczególnych samorządów terytorialnych, jednakże główne aktywa drogowe to te, którymi zarządza Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego za pośrednictwem Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu (DSDiK). W kwietniu 2011 r. z inicjatywy marszałka podjęto pierwsze prace mające na celu wyjaśnienie, czy obecne ramy prawne umożliwiają tego typu przedsięwzięcie oraz czy istnieją ograniczenia i bariery w tym zakresie.

Możliwości wdrożenia

Ustawa o drogach publicznych w art. 20 wymienia te funkcje zarządcy, które na pod-

cd. na str. 50 >>

REKLAMA

**Niezależna ekspertyza
i przygotowanie projektów
PPP**

*10-letnie doświadczenie.
Współpraca z podmiotami publicznymi
i przedsiębiorcami.*

▶ **Szczegółowa informacja na:** ◀

www.partnerstwopublicznoprywatne.info

Zainteresowanie realizacją robót w ramach PPP w ostatnim czasie znacznie wzrosło. A to dlatego, że w sektorze publicznym brakuje pieniędzy, a nie dlatego, że jest to nowy sposób realizacji inwestycji. Trzeba pamiętać jedno: przedsięwzięcie w ramach PPP jest droższe od systemu tradycyjnego, ponieważ ci, którzy wykładają pieniądze w zamian za inwestorów, liczą na zysk – i to o wiele większy niż da im np. lokata kapitałowa czy gra na giełdzie. Zastosowanie PPP przy modernizacji i utrzymaniu dróg rodzi duże wątpliwości ze względu na dwa rodzaje aktów prawnych, którym zarówno zamawiający, jak i wykonawcy muszą się podporządkować. Chodzi o ustawę o PPP, która niewątpliwie jest regulacją cywilnoprawną, oraz o ustawę o drogach publicznych, która ma charakter administracyjnoprawny. Pojawia się więc pytanie: jak to pogodzić? Jest jeszcze jedna obawa i kolejny hamulec: nasza mentalność. Decydenci muszą dojrzeć do tego, żeby traktować prywatnego przedsiębiorcę jak równoprawnego partnera. I pytanie: czy będą mieć oni na tyle odwagi, by w panującej atmosferze podejrzliwości lub inwigilacji wszelkiego rodzaju służb prowadzić interesy z prywatnym biznesem. Niedawno ukazało się ogłoszenie o przekazaniu dróg w ramach PPP w woj. dolnośląskim. Na utrzymanie w 2011 r. 2300 km dróg marszałek ma tylko 90 mln zł. I on sądzi, że zlecając ich utrzymanie w ramach PPP, zarobi. A tu od razu trzeba sobie powiedzieć, że nie zarobi. Bo zakres utrzymania nie wynika z „wizymisję” marszałka, ale z przepisów określonych w ustawie o drogach publicznych. Jak wygląda w dużym uproszczeniu zastosowanie PPP? W pierwszych latach duży zakres robót zostaje wykonany za pieniądze pochodzące z kredytu wykonawcy, a więc od tego przedsięwzięcia trzeba doliczyć koszty kredytu. W następnych latach wykonywane są zazwyczaj niezbędne prace utrzymaniowe, których wartość jest znacznie mniejsza od corocznego czynszu. Jeżeli marszałek ogłosił przetarg na 12-kilometrowy odcinek na 12 lat, to na samym początku będzie przekazanie sporych pieniędzy na remont (2012 r.), potem będą niewielkie pieniądze przeznaczone na utrzymanie w poszczególnych latach, ale z wielką „górką”, żeby się zwróciło wcześniejsze zainwestowanie. I do tego zysk większy niż przy lokacie. Dlatego należy do tego podchodzić z dużą ostrożnością.

Wojciech Malusi,
prezes Zarządu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Drogownictwa

stanie umowy o PPP mogą zostać przeniesione na podmiot prywatny. Zapisy ustawy stanowią podstawę zezwalającą podmiotowi prywatnemu m.in. na na pełnienie funkcji inwestora, przejęcie obowiązków dotyczących utrzymania pasa drogowego, obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, a także na wykonywanie robót interwencyjnych, utrzymaniowych i zabezpieczających oraz utrzymywanie zieleni przydrożnej.

Powyższe czynności wraz z finansowaniem stanowią podstawowe warunki, na podstawie których partner prywatny wybrany przez zamawiającego może być stroną umowy o PPP.

Ustawa o PPP daje możliwości uznania tego typu przedsięwzięcia za PPP poprzez dokonanie wyboru partnera w oparciu o ustawę o zamówieniach publicznych. Ponieważ w przypadku dróg wojewódzkich nie przewiduje się wprowadzenia opłat od użytkowników, tzw. myta, to jedynym przychodem partnera prywatnego będzie zapłata pochodząca od zamawiającego, w związku z czym model koncesji nie będzie miał zastosowania.

Istota powodzenia

Dwa zasadnicze czynniki – podobnie jak to jest w innych krajach – zadecydują, czy rozważany model „performance contract” sprawdzi się w stosunku do dróg publicznych (niepłatnych) w Polsce.

ryzyka, jak i charakter środków publicznych wydatkowanych na wynagrodzenia partnera prywatnego będą miały decydujący wpływ na to, czy program zostanie zrealizowany, czy też zakończy się na pilotażowym, 12-kilometrowym odcinku drogi, będącym obecnie przedmiotem postępowania o wybór partnera prywatnego.

Drugim czynnikiem, stanowiącym o losach transakcji, jest koszt ryzyka, które przejmie partner prywatny. Można przyjąć, że prawie każde ryzyko da się przekazać, jednakże posiada ono swoją cenę i jeżeli wziąć jako przykład inne postępowanie drogowe, toczone się w Dąbrowie Górniczej, to cena ryzyka może okazać się zbyt wysoka, aby transakcja mogła przedstawiać sobą korzyść kosztową (value for money) w porównaniu z tradycyjnym wykonaniem inwestycji. Wystąpić mogą również dodatkowe warunki postawione przez bank, takie jak cesja kontraktu.

Wątpliwości interpretacyjne

Podobnie jak to jest w innych transakcjach PPP, zamawiający wręcz warunkuje wdrożenie programu od tego, czy będzie on zaliczony jako realizowany poza bilansem finansów publicznych. Takiej interpretacji transakcji dokonuje w Polsce GUS, który z kolei posiada obowiązki sprawozdawczości w stosunku do Eurostatu w Brukseli. Wytyczne zaliczenia transakcji PPP do bilansu finansów publicznych lub poza nim

Pierwszy z nich to możliwość realizacji transakcji poza bilansem finansów publicznych. Zarówno sposób rozdysponowania

Partnerstwo publiczno-prywatne w zakresie budowy i utrzymania dróg należących do samorządu jest przedsięwzięciem, którym my, jako Strabag, jesteśmy zainteresowani, i w którym posiadamy znaczne doświadczenie pochodzące z innych europejskich krajów, gdzie rynek PPP można nazwać rynkiem „dojrzałym”. Problem z PPP w Polsce polega na tym, iż podmiot publiczny nie do końca rozumie specyfikę tego rodzaju projektów, traktując je jako zwykłe zamówienia publiczne, z terminem płatności rozłożonym na wiele lat. Jedną z podstaw koncepcji PPP jest udział w projekcie instytucji finansowej (najczęściej banku) dostarczającej środków na sfinansowanie budowy czy też przebudowy drogi. W Polsce z jednej strony podmiot publiczny zawiera w umowach zapisy świadczące o tym, iż jest świadomy tego faktu, ale z drugiej – nie chce zgodzić się na cesję praw do wynagrodzenia z umowy na instytucję finansującą, która to cesja jest głównym zabezpieczeniem dla banku przy udzielaniu kredytu. To w konsekwencji praktycznie uniemożliwia zdobycie finansowania, a tym samym realizację projektu. Innym przykładem jest brak indeksacji wynagrodzenia partnera prywatnego o wskaźnik wzrostu cen, co jest standardem na „dojrzałym” rynkach PPP. To powoduje, iż przy projektach o kilkunastoletnim horyzoncie czasowym oferowanie stałej ceny na utrzymanie drogi przez partnera prywatnego wiąże się z bardzo dużym ryzykiem. Dużo niejasności budzą także rozliczenia pomiędzy partnerem prywatnym a podmiotem publicznym w przypadku rozwiązania umowy przez jedną ze stron. Umowy nieprecyzyjnie formułują, jakie koszty zostaną zwrócone partnerowi prywatnemu (czy będą to tylko nakłady na budowę i utrzymanie, czy także poniesione koszty finansowania). Mając na względzie szeroki katalog możliwości pozwalających podmiotowi publicznemu na rozwiązanie umowy, stanowi to kolejny istotny czynnik niepewności i ryzyka. Następnym problemem jest brak jasnych zasad klasyfikacji projektów PPP w zakresie zadłużenia jednostek samorządowych. Alternatywą dla PPP może być finansowanie budowy infrastruktury poprzez spółki celowe jednostek samorządu terytorialnego z udziałem partnerów prywatnych.

Jacek Kobus, dyrektor naczelny/członek Zarządu BMTI, Strabag

Baczenie przyglądamy się działaniom samorządów w zakresie PPP. Naszym zdaniem, kluczem powodzenia są warunki finansowe oraz kontraktowe potencjalnych zleceń. Mamy nadzieję, że ten segment rynku będzie się rozwijał i pozwoli firmom budowlanym aktywnie uczestniczyć w tym procesie – z obustronną korzyścią. Warto dodać, że dla branży budowlanej rozwój tego sektora wydaje się być szczególnie ważny, z uwagi na spodziewane zmniejszenie się podaży inwestycji realizowanych przez jednostki administracji centralnej i lokalnej, ze znaczącym udziałem funduszy unijnych. Aktualnie bierzemy udział w pilotażowym przetargu na przebudowę i utrzymanie 12-kilometrowego odcinka DW 342 w województwie dolnośląskim w formule PPP. Do zadania zgłosiła się spółka z naszej grupy kapitałowej – Wrobis.

Jarostaw Popiołek, prezes Zarządu Mostostal Warszawa

reguluje (nieprzetłumaczona dotychczas oficjalnie na język polski!) decyzja Eurostat nr 18/204 z 11 lutego 2004 r.

Biorąc bezpośredni udział w przygotowaniu przedsięwzięcia pilotażowego, można ocenić, jak poważne zagrożenie interpretacyjne dla zamawiającego stanowi rozumienie pojęcia „ryzyko budowy” na gruncie polskiego Prawa budowlanego, które definiuje budowę inaczej niż „przebudowę” lub „remont”. Poniesienie „ryzyka budowy” – wg interpretacji Eurostatu – może być bardziej liberalne niż wg interpretacji GUS-u, który nie posiada jeszcze doświadczenia w rozstrzygnięciu tego typu kwestii. Z punktu widzenia oceny i klasyfikacji ry-

zyka „przebudowa” i „remont” noszą wszelkie cechy ryzyka budowy, pod warunkiem, że partner prywatny sam ma prawo zdecydować o wyborze technologii oraz sam przygotowuje dokumentację techniczną. Niestety, w naszym kraju nie ma jeszcze wypracowanego systemu oceny, który pomógłby samorządom oraz inwestorom prywatnym w utwierdzeniu ich założeń, a tym samym w podjęciu decyzji np. co do skali projektu.

W warunkach obecnej niepewności i wątpliwości co do tego, czy przebudowa drogi spełnia kryteria Eurostatu, trudno się dziwić, że drogowy projekt pilotażowy województwa dolnośląskiego liczy zaledwie

12 km. Ryzyko zaliczenia projektu o większej wartości do bilansu i długu województwa sprawia, że nie można podejmować kroków, których konsekwencje mogłyby teoretycznie przynieść poważne zaburzenia w finansowaniu innych zadań publicznych.

Równocześnie na Dolnym Śląsku trwają przygotowania zmierzające do oceny całego programu przekazania sieci drogowej partnerom prywatnym, co obejmie analizy porównawcze wariantów wdrożenia (tzw. komparatory) oraz dogłębną analizę ryzyka. W tym czasie również GUS wyda wiążące interpretacje „ryzyka budowy”.

Warto zaznaczyć, że szacowanie ryzyka w warunkach pierwszych projektów wykazuje zwykle tendencję do zawyżonej wyceny i to ze strony zarówno partnerów prywatnych, jak i instytucji finansowych. Przełamanie wyżej opisanych dwóch zasadniczych barier stoi na drodze projektów drogowych oraz przedsięwzięć w innych sektorach, gdzie zadania publiczne teoretycznie można realizować przy współudziale kapitału prywatnego.

Witold Grzybowski
ekspert i doradca PPP

REKLAMA