



W XIII-wiecznej Francji ziemscy feudałowie wykorzystywali mechanizm określany jako „bastide” (słowo oznaczające w języku polskim „bastion”), dzięki któremu pozyskiwali mieszkańców do osad rozwijanych na ich rozległych nieruchomościach. Zasiedlając je przekazywali osadnikom grunty, na których mogli oni budować domy. W zamian za to mieszkańcy zobowiązywali się do płacenia podatków oraz do świadczenia prac budowlanych, w tym robót przy wykonywaniu dróg. W tym mechanizmie „bastide” upatruje się początków współczesnej formuły partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP).

Formuła PPP krystalizowała się w nowożytnych dziejach Francji. W XIX wieku z inicjatywy Napoleona III baron Haussmannian wydał 42 koncesje na budowy dróg. Obejmowały one nie tylko budowy jezdnii, ale również instalacje sieci wodno-kanalizacyjnej i oświetlenia ulicznego, a także nasadzenia zieleni i montaż wyposażenia ulic, na przykład ławek. Przychody umożliwiające prowadzenie drogowych inwestycji pochodziły z opłat bezpośrednich za korzystanie z dróg oraz ze sprzedaży działek uzbrojonych w infrastrukturę techniczną, które położone były właśnie wzdłuż tras budowanych w koncesji. Dzisiaj są to aleje i bulwary, jakimi szczytą się współczesne francuskie miasta.

System koncesyjny z czasem został ulepszony, ale jego podstawowe założenia nadal obowiązują we współczesnym francuskim systemie szeroko pojmowanego partnerstwa publiczno-prywatnego. Równie obszernym pojęciem PPP posługuje się [International Road Federation](#) uważając, że w ramach tego typu kontraktu dotyka się wielu różnych spraw i spełnia on wiele funkcji. Przede wszystkim w kontrakcie PPP to partner prywatny odpowiada za koordynację prac, takich jak przygotowanie projektu i założeń do jego konstrukcji, oraz działań wynikających z realizacji i utrzymania przedsięwzięcia wraz z prowadzonymi na nim czynnościami operacyjnymi. Istotną w tym jest kwestia gwarancji poziomu i jakości usług. W tym

przypadku partner prywatny jednak posiada pewną autonomię w wyborze środków czy metod prowadzących do właściwego zabezpieczenia usługi i ich odpowiedniego standardu. Przy tym, posiadając wieloletni kontrakt PPP, z punktu widzenia korzyści ekonomicznych i racjonalności gospodarczej stara się wdrażać rozwiązania innowacyjne, często przewidujące postępy i zmiany, jakie nastąpią w perspektywie.

IRF bada PPP

Z końcem tego roku zakończone zostały prace specjalnej grupy roboczej IRF, kierowanej przez Michela Démarre z French National Federation of Public Works, która badała zastosowanie PPP w miejskich inwestycjach drogowych. A dlaczego PPP w drogowych projektach miast stało się przedmiotem zainteresowania i analiz IRF? - Otóż wcześniej przyglądaliśmy się połączeniom drogowym pomiędzy różnymi miastami realizowanym w PPP, teraz uznaliśmy, że kontekst miejski w tej formule stanowi szczególne zadanie i ogromne wyzwanie - podkreśla Caroline Visser z International Road Federation (IRF). - Debata związana z partnerstwem publiczno-prywatnym koncentruje się przede wszystkim wokół prawnych i finansowych jego uwarunkowań, tymczasem jako IRF reprezentujemy w tej dyskusji głos branży, wskazując zalety tego rozwiązania z punktu widzenia korzyści ekonomicznych. W tym związku trzech PPP kładziemy nacisk na pierwsze P, czyli na partnerstwo, ponieważ poprzez podpisanie umowy w tej formule władza publiczna i podmiot prywatny wchodzi w długofalową relację. I ta relacja musi być oparta na prawdziwym partnerstwie. Ponadto, mamy świadomość, że w PPP nie chodzi o to, by zebrać wszystkie ryzyka w jeden „worek” i przerzucić go za płot do jednej ze stron tego układu, lecz o to, by je zebrać oraz wyłożyć na stół do rzetelnego przedyskutowania. Jako organizacja jesteśmy adwokatami realistycznego podejścia do PPP. Nie uważamy więc, by było ono panaceum na wszystko, niekoniecznie jest ono idealnym rozwiązaniem dla wszystkich przypadków, jednak ma ono swoje plusy, które warto wziąć pod uwagę planując inwestycje drogowe w miastach - dodaje C. Visser.

Według globalnych danych z 2005 roku prawie 5 na 10 osób mieszkało na obszarach zurbanizowanych, liczących powyżej miliona mieszkańców. Organizacja Narodów Zjednoczonych szacuje, że ta liczba wzrośnie do prawie 6 na 10 osób do roku 2030. To oznacza, że do tego czasu prawie 6 mld ludzi będzie mieszkało w miastach i większych aglomeracjach. Już teraz miasta odczuwają deficyt przestrzeni potrzebnej pod układy transportowe. Tak dynamiczna urbanizacja spotęguje negatywne tego skutki. Nastąpi blokada w funkcji biznesowej miast i przez utrudnioną komunikację przestaną one stymulować rozwój gospodarczy, przestaną też być ekonomicznie konkurencyjne. Z deficytem miejskiej przestrzeni wiąże się ciasna zabudowa, zanieczyszczenie środowiska naturalnego, pogorszenie klimatu akustycznego oraz rozrastanie się miast na obrzeżach, co z kolei powoduje, że osoby zamieszkałe pod miastami mają ograniczone możliwości dojazdu do centrów.

Formuła PPP może być dobrą metodą na rozwiązanie komunikacyjnych problemów w skurczonej miejskiej przestrzeni, w obszarze o ograniczonej dostępności gruntów pod inwestycje. Ale też zatłoczenie w sieci dróg aglomeracyjnych sprawia, że w

projektach PPP oczekuje się od partnerów z sektora prywatnego innowacyjnych rozwiązań. Ponadto projekty takie charakteryzują się znacznie bardziej wymagającym odbiorcą, jakim jest miejska społeczność. Są one poddane intensywniejszej obserwacji i większej krytyce opinii publicznej, ponieważ ingerują bezpośrednio w przestrzeń zamieszkania i oddziałują na jakość życia w mieście. - Znajdują się one w centrum uwagi i dlatego stają się łatwo przyczyną konfliktów czy protestów społecznych. Oprócz tego mamy do czynienia z potrzebami i oczekiwaniami osób codziennie dojeżdżającymi do pracy. Mają one pewien bagaż doświadczeń w przemieszczaniu się i posiadają wiele punktów odniesienia, w związku z tym stawiają również wysokie wymagania, a przy tym charakteryzują się niskim progiem tolerancji dla wszelkiego rodzaju utrudnień – zastrzega Caroline Visser.

W projektach PPP ważne jest więc nakierowanie działań na klienta i jego zadowolenie. Temu też służy zbieranie opinii użytkowników dróg poprzez ankietowanie i badania rynkowe satysfakcji. Takich analiz nie wykonuje się na klientach użytkujących drogi budowane i utrzymywane w tradycyjnych systemach. Ten aspekt jest więc jednym z tych pozytywnych, które wyróżniają system PPP. To też pozwala dokonać oceny ewolucji potrzeb i oczekiwań użytkowników.

Agnieszka Serbeńska