

Czy PPP to metoda na zarządzanie drogami?

Utworzono: czwartek, 15, grudzień 2011 08:40 Agnieszka Serbeńska



Udział projektów PPP w inwestycjach na świecie wskazuje, że drogi to obszar którym jest bardzo zainteresowany zarówno sektor prywatny, jak też sfera publiczna. Na polskim rynku PPP obecnie widać ogromną aktywność samorządów terytorialnych, wyrażaną zainteresowaniem pozyskania w ten sposób finansowania dla przedsięwzięć z zakresu usług komunalnych. Dotąd brakuje jednak praktycznych wdrożeń PPP w drogownictwie, poza oczywiście jednym wyjątkiem, czyli realizacjami w tej formule odcinków autostradowych.

Polskie odcinki autostradowe są jak dotąd sztandarowymi przykładami partnerstwa publiczno-prywatnego, obejmującego budowę i wieloletnie utrzymanie. Teraz z uwagą śledzone są efekty wdrożonego na S3 innego rodzaju PPP – dotyczącego zlecenia na kompleksowe utrzymanie nowo wybudowanej drogi (patrz: [S3 w modelu „Utrzymaj standard”](#)). Centralna administracja drogowa rozważa teraz możliwość rozszerzenia tej formuły, polegającą na dodaniu do metody „zaprojektuj-wybuduj” jeszcze jednego członu – „utrzymuj”. Niedawno też bacznie obserwowano próbę dolnośląskiego samorządu adaptowania formuły PPP do przebudowy i utrzymania dróg wojewódzkich (patrz: [Dolnośląski pilotaż PPP](#)). W kontekście tych przykładów i zdobytych na ich podstawie doświadczeń potoczyła się dyskusja w trakcie V Forum Polskiego Kongresu Drogowego „Zarządzanie drogami – nowe wyzwania” (Warszawa, 14-15 listopada 2011 r.). Czy PPP to metoda na zarządzanie drogami? Co stanowi główną barierę rozwoju projektów PPP? Czy hamulcem są przepisy prawa, a może brak dostatecznego przygotowania administracji do ich wprowadzania? Czy sektor prywatny posiada zdolność finansowo-organizacyjną, by podjąć się kontraktów PPP? Na te pytania poszukiwali odpowiedzi uczestnicy dyskusji zorganizowanej przez PKD.

- Samorządy deklarują formalną gotowość do realizacji projektów PPP. Niestety, na

Czy PPP to metoda na zarządzanie drogami?

Utworzono: czwartek, 15, grudzień 2011 08:40 Agnieszka Serbeńska

prawie 100 ogłoszonych przetargów w 2009 i 2010 roku na zadania w tej formule, włącznie z koncesją będącą rodzajem przedsięwzięcia w partnerstwie publiczno-prywatnym, większość postępowań zostało umorzonych. Wynikało to z braku zainteresowania partnerów prywatnych lub niemożności zaakceptowania przez nich warunków stawianych przez stronę publiczną. Jedynie 20 procent tych przetargów uzyskało zamknięcie komercyjne, ale dla zaledwie kilku projektów udało się uzyskać zamknięcie finansowe – mówi Paweł Szaciłło z PwC Polska.

Polski rynek PPP ma szanse rozwoju. Jednak w tej chwili inwestycjami dominującymi dla tej formuły są obiekty sportowo-rekreacyjne. Z zakresu transportu w grę wchodzi przede wszystkim parkingi. Natomiast nie ma inwestycji drogowych w partnerstwie publiczno-prywatnym. Wyjątkiem są duże realizacje autostradowe. W tej chwili wdrożone są cztery kontrakty PPP. Dotyczą one 460 km tej sieci i ich wartość sięga około 4 mld euro. – Podjęto też próby wdrożenia PPP dla dróg samorządowych, w tym dla obwodnic miast. Podjęły je Wrocław, Karpacz czy Dąbrowa Górnicza. Niestety, żaden z tych projektów dotąd nie uzyskał fazy zamknięcia komercyjnego, a część już została unieważniona – zaznacza Paweł Szaciłło.

- Trochę się dziwię, że projekty PPP nie są realizowane w Polsce na większą skalę, i to szczególnie przez samorządy oraz właśnie w tym mniej spektakularnym obszarze jakim są remonty i utrzymanie dróg istniejących. Dlaczego projekty PPP nie są realizowane w takiej skali, w jakiej teoretycznie można by przewidywać? Wydaje mi się, że są dwa potencjalne powody. Pierwszy to pieniądze unijne. Paradoksalnie większość samorządów i administracji drogowej jest tak zajęta wykorzystaniem unijnych środków, które niestety nie sprzyjają współudziałowi sektora prywatnego w innowacyjnej formule, że nie mają już zbyt wiele sił i środków, by próbować innych modeli. Drugi powód wynika z tego, że nasza kultura administracyjno-organizacyjna, w której funkcjonuje wiele organów kontrolnych sprawdzających „przetwarzanie” środków publicznych, sprawia, że administracja drogowa obawia się innowacyjnych sposobów, jeszcze nie przetestowanych i nieznanym organom kontrolnym – zauważa Radosław Czapski z polskiego przedstawicielstwa Banku Światowego.

Jedna z opinii o polskim rynku PPP, wyrażona przez Aleksandra Kozłowskiego – doradcę Zarządu GTC, zwraca ponadto uwagę na niedostatek kadry specjalistów i ekspertów potrafiących przeprowadzić prawnie i proceduralnie projekt w modelu partnerstwa publiczno-prywatnego. Niewątpliwie, przeszkodą jest też brak fachowej kadry w urzędach samorządów i w zarządach dróg.

czy-ppp-to-metoda-na-zarzadzanie-drogami1

Otoczenie prawne i finansowe kontraktów PPP nie jest jednoznaczne. Ponadto stanowisko Eurostatu (odpowiednika izby obrachunkowej, ustanowionej dla Unii Europejskiej) wprowadza zdecydowane obostrzenia w zakresie długu publicznego, do którego wliczane są wydatki PPP. O tych problemach w nagraniu mówią: Norbert

Czy PPP to metoda na zarządzanie drogami?

Utworzono: czwartek, 15, grudzień 2011 08:40 Agnieszka Serbeńska

Wyrwich – dyrektor Departamentu Zarządzania Drogami i Mostami w GDDKiA oraz Roman Głowaczewski – dyrektor Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei.

czy-ppp-to-metoda-na-zarzadzanie-drogami2

Potrzeba i chęć pozyskania środków pozabudżetowych jest głównym argumentem do tego, by podejmować działania w projektach PPP, szczególnie teraz – w dobie kryzysu. Doświadczenia państw spoza europejskiego kontynentu pokazują, że model PPP może być doskonałą receptą na niedostatki funduszy drogowych. Kontrakty te są droższe, ale w ogólnym rozrachunku przynoszą wymierne korzyści – mówi o tym Radosław Czapski z Banku Światowego.

Formuła PPP będzie miała szczególne znaczenie dla rozwoju infrastruktury transportowej w nowej perspektywie budżetowej UE. Dlatego wzmacnianiu jej potencjału i pełniejszemu jej wykorzystaniu służą zarówno działania obecnie podejmowane na szczeblu Komisji Europejskiej, jak też naszym, krajowym. Komisja Europejska w tej chwili kształtuje tak regulacje dotyczące wykorzystania europejskich funduszy, by móc wykorzystywać kapitał prywatny w realizacji projektów przez nią współfinansowanych. Ponadto promuje innowacyjne instrumenty finansowe w celu podnoszenia efektów wydatkowania środków publicznych na inwestycje, a tym samym podnoszenia standardu infrastruktury w Europie. Powołano Europejskie Centrum Wiedzy Specjalistycznej, które jako wspólna inicjatywa KE i państw UE oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego ma wspierać realizację projektów PPP. Również specjalne inicjatywy podejmowane są w Polsce. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego powołało Platformę PPP, której zadaniem jest wzmacniać administrację w realizacji projektów infrastrukturalnych w partnerstwie publiczno-prywatnym. Bank Gospodarstwa Krajowego również podejmuje działania pomagające samorządom w realizacji tych projektów.

AS