



Według stanu na początek 2012 rok łączna długość dróg w Niemczech wynosi około 650 tys. km, w tym 52,7 tys. km stanowią drogi federalne (autostrady – 12,8 tys. km, trasy krajowe – 39,9 tys. km). Inwestycje na sieci dróg federalnych są finansowane z budżetu państwa, co stanowi zasadnicze źródło, oraz z opłat od pojazdów ciężarowych pobieranych za przejazd autostradami. Finansowanie przedsięwzięć drogowych odbywa się również w formule partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP).

Drogowe modele PPP

Projekty PPP w niemieckim drogownictwie mogą być realizowane w dwóch trybach odrębnie regulowanych przepisami prawa. Są one określane jako Model F i Model A. Drugi z modeli został właśnie rekomendowany przez ekspertów, ponieważ wcześniej obowiązujący Model F niósł niepowodzenia, szczególnie obciążony był ryzykiem w prognozach ruchu.

Podstawą prawną Modelu F jest przyjęta w 1994 roku przez Bundestag ustawa dotycząca prywatnego trybu finansowania budowy dróg. Przepisy te regulują realizację nowych projektów drogowych, ale dotyczą tylko tych odcinków, które zawierają wymienione w ustawie obiekty inżynierskie: mosty, tunele, obwodnice. Zgodnie z tą regulacją prywatna firma przygotowuje projekt, buduje i eksploatuje, a na podstawie otrzymanej koncesji pobiera opłaty bezpośrednio od użytkowników. Wysokość opłat zatwierdza organ federalny. Rząd może subsydiować przedsięwzięcie w wysokości 20% kosztów budowy. Subsidia są wykorzystywane głównie na pokrycie wydatków w początkowej fazie realizacji przedsięwzięcia.

W Modelu F dotąd w Niemczech wykonano dwa projekty autostradowe (inne z planowanych nie osiągnęły fazy przetargów). Pierwszy projekt objął budowę i

eksploatację 4-kilometrowego odcinka wraz z tunelem o długości 790 m pod rzeką Warnow w Rostocku. Całkowity koszt projektu wyniósł 215 mln euro. Postępowanie przetargowe otwarto w 1994 roku, a zamknięcie finansowe projektu i rozpoczęcie robót nastąpiło w 2000 r. Tunel oddano do ruchu we wrześniu 2003 r. Operatorem tunelu i koncesjonariuszem jest spółka Warnowguerung GmbH&Co. KG, której udziałowcem w 70% jest grupa dewelopersko-inwestycyjna z Australii.

Początkowo ruch w tunelu osiągnął poziom 30-40% zakładanego w prognozach. Ratując operatora w 2006 r. zmieniono umowę koncesyjną, przedłużając jej okres z 30 do 50 lat. To dało szansę uzyskania zwrotu nakładów na inwestycję i refinansowania kredytów. Ustabilizowanie sytuacji finansowej spółki koncesyjnej umożliwiły również zmiany stawek opłat i ich struktury oraz redukcja kosztów operacyjnych funkcjonowania tunelu.

Drugim projektem w Modelu F była budowa 780 m tunelu Herren pod rzeką Trave w Lubece. Projekt objął również budowę 2,1 km odcinka drogi. Koszt inwestycji sięgnął 180 mln euro. Przetarg otwarto wiosną 1997 roku, a budowę rozpoczęto w październiku 2001 r. Tunel oddano do ruchu w sierpniu 2005 r. Operatorem i koncesjonariuszem jest spółka Herrentunnel Lübeck & Co. KG, której udziałowcami po 50% są Bilfinger Berger i Hochtief.

W przypadku tego projektu również uwidoczniło się ryzyko przedsięwzięcia związane z ruchem – w ciągu pierwszego roku funkcjonowania tunelu nie osiągnięto nawet poziomu 30% zakładanego w prognozach ruchu. Ruch pojazdów uciekł na bezpłatne objazdy, w tym na oddaną w 2007 r. obwodnicę Lubeki. Projekt okazał się nierentowny. Współwłaściciele spółki koncesyjnej przedsięwzięcie wpisali w straty.

Wdrożenie Modelu A w niemieckim drogownictwie nastąpiło w 2005 r. wraz z wprowadzeniem systemu opłat dla samochodów ciężarowych za przejazd autostradami. Model A jest stosowany tylko do rozbudowy i przebudowy istniejących autostrad poprzez dodatkowe pasy ruchu na odcinkach, na których odnotowano największe zagęszczenia ruchu. Firma realizująca inwestycję jako operator otrzymuje wynagrodzenie stanowiące część z opłat pobieranych od ciężarówek (HGV-Toll). System poboru opłat obsługuje spółka Toll Collect GmbH, która przekazuje środki do VIFG - spółki należącej do rządu federalnego, a ta z kolei dokonuje wypłat dla operatorów autostrad rozbudowanych w Modelu A. Opłaty przekazywane prywatnemu partnerowi mają pokryć połowę kosztów inwestycji, druga połowa może być subsydiowana ze środków publicznych.

W Modelu A przedsięwzięcie dla prywatnego partnera jest bardziej opłacalne, ponieważ nie jest tak obciążone ryzykiem prognoz ruchu pojazdów jak Model F. Projekty te bowiem dotyczą istniejących autostrad, a więc dróg na których znane są już natężenia ruchu. W kategorii ryzyk muszą być więc rozpatrywane inne czynniki, przede wszystkim ekonomiczne, jak wpływ wysokości stawek opłat na wolumen ruchu. Pierwsze projekty wykonane w Modelu A miały charakter pilotażowy. Wynagrodzenie partnera prywatnego oparto na opłatach zależnych od ruchu pojazdów, pobieranych i rozliczanych przez partnera publicznego (tzw. ukryte

myto). W marcu 2009 roku w Modelu A wprowadzono zmiany, w tym polegającą na zastosowaniu jako wynagrodzenia partnera prywatnego opłat za dostępność, co odciąża go od ryzyka ruchu. Ten mechanizm zaczęto popularnie określać w mediach jako Model V.

Do września 2012 roku w Modelu A zrealizowano dwa przedsięwzięcia:

- odcinek autostrady A8 pomiędzy Augsburg-West i München-Allach o długości 53 km (w tym 37 km poszerzonej autostrady, pozostała część objęta jest jedynie eksploatacją); całkowita wartość projektu to 290 mln euro; początek przetargu: marzec 2005 r., zamknięcie finansowe: maj 2007 r., oddanie drogi do użytku: grudzień 2010 r.; koncesjonariusz: Autobahnplus A8 GmbH (spółka założona przez konsorcjum pięciu firm, m.in. z udziałem hoplenederskiej grupy BAM i amerykańskiej grupy Fluor;

- odcinek autostrady A4 pomiędzy granicą krajów związkowych Hesji i Turyngii oraz Gotha w Tyryngii o długości 44 km (w tym 24,5 km poszerzonej autostrady); całkowita wartość projektu to 550 mln euro; początek przetargu: sierpień 2005 r., zamknięcie finansowe: październik 2007 r., oddanie do użytku: wrzesień 2010 r.; koncesjonariusz: Via Solutions Thüringen GmbH & Co. KG (spółka jv Hochtief z Niemiec i Vinci z Francji).

Kolejne cztery projekty w Modelu A uzyskały zamknięcie finansowe i weszły w fazę inwestycji. Odcinki na autostradach A1 i A5 należą do grupy czterech projektów pilotażowych. Następne dwa - odcinki autostrad A8 i A9 - są realizowane na zasadach zmodyfikowanych w 2009 r. (tzw. Model V).

Pomiędzy Polską a Niemcami istnieją zasadnicze różnice w uwarunkowaniach ekonomicznych i politycznych. Dlatego nie jest możliwe bezpośrednie wykorzystanie doświadczeń zachodniego sąsiada we wdrożeniach formuły PPP. Jednak problemy związane z rozwojem i finansowaniem infrastruktury są wszędzie podobne. W ich rozwiązywaniu niemiecki program PPP może służyć jako wzorzec. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową i Fundacja Konrada Adenaura sformułowały rekomendacje w kwestii wykorzystania doświadczeń niemieckich w budowie programu PPP w Polsce. Przede wszystkim zalecają stworzenie jasnej strategii politycznej rozwoju PPP w Polsce, uwzględniającej między innymi ekonomiczne uzasadnienie. Postulują instytucjonalne wzmocnienie programu PPP, szczególnie poprzez stworzenie rządowego ośrodka odpowiedzialnego za koordynację programu PPP oraz za wprowadzanie wzorców, standardów i procedur działań partnerów. Wskazują również na konieczność powołania publicznego banku rozwojowego jako instrumentu polityki gospodarczej (na wzór niemieckiego Kreditanstalt für Wiederaufbau, który godzi działania państwa i rynku kapitałowego w realizacjach przedsięwzięć ważnych z punktu widzenia gospodarczego i społecznego).

Źródło: [„Instrumenty wsparcia finansowego państwa dla inwestycji sektora](#)

[prywatnego w rozwój infrastruktury w formule Partnerstwa Publiczno-Prywatnego – Case study na przykładzie Niemiec” – publikacja Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową i Fundacji Konrada Adenaura](#)

Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową we współpracy z Fundacją Konrada Adenaura opracowały raport pt. „Instrumenty wsparcia finansowego państwa dla inwestycji sektora prywatnego w rozwój infrastruktury w formule Partnerstwa Publiczno-Prywatnego – Case study na przykładzie Niemiec”. Opracowanie zostało przygotowane z końcem zeszłego roku i w styczniu tego roku udostępnione na stronie internetowej Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową. Raport zawiera szczegółowy opis podstaw prawnych i organizacyjnych niemieckiego programu PPP, charakterystyki metod finansowania oraz instrumentów wsparcia finansowego przedsięwzięć infrastrukturalnych w Niemczech. Opisana w publikacji metoda PPP odnosi się do wszystkich sektorów budownictwa publicznego w Niemczech. W artykule przedstawiono jedynie część informacji bezpośrednio odnoszących się do branży drogowej.