

PPP po hiszpańsku

Jak można to dobrze zrobić?

WOJCIECH BUGAJSKI

W chwili obecnej toczy się w Polsce debata nad znalezieniem złotego środka na usprawnienie procesów w zakresie inwestycji infrastrukturalnych.

Jednym z narzędzi jest finansowanie projektów w formule PPP, czyli partnerstwa publiczno-prywatnego. Ciekawe doświadczenia w tej materii ma Hiszpania.

W czerwcu 2007 r. w czasie pobytu na zaproszenie World Banku autor niniejszego artykułu miał okazję poznać od kuchni plany inwestycyjne oraz historię tego dużego i chyba najintensywniej rozwijającego się zakątka naszego kontynentu.

Firma urzędu miasta

W Katalonii niezwykle cenną rolę odgrywa GISA. Jej misją jest efektywne wykonywanie, w poszanowaniu środowiska naturalnego, robót publicznych zleczanych przez autonomiczny rząd Katalonii.

Czym jest GISA? To przedsiębiorstwo w 100 proc. należące do urzędu miasta w Katalonii (po hiszpańsku Generalitat de Catalunya). GISA wykonuje roboty dla Generalitat de Catalunya.

Najwięcej publicznych przetargów w latach 2006–2007 organizowanych



było w Katalonii, troszkę mniej w stolicy Madrycie i w całej Kastylii.

Ciekawą sprawą jest finansowanie projektów infrastrukturalnych w Hiszpanii. W Hiszpanii następuje wzrost zaintereso-

wania systemem PPP. Dla porównania w roku 2006 aż 65 proc. projektów było realizowanych w sposób tradycyjny, czyli „tylko” z budżetu państwa. Jedyne 35 proc. przedsięwzięć było finansowanych jako PPP. W roku 2007 proporcje te uległy zmianie. Wykorzystywanie możliwości współpracy z partnerem prywatnym wzrosło do 49 proc., czyli o 14 proc.!

PRZYKŁADY PROJEKTÓW PPP W BARCELONIE

1) Budowa 9 linii metra w Barcelonie

■ długość: 49 km

■ stacji : 50

■ wartość inwestycji: 4 mld EUR

■ płatności: I transza koniec 2009, ostatnia transza 2013.

2) Budowa drogi EIX Transversal

■ długość: 155 km jednojezdniowej drogi

■ wartość inwestycji: 800 mln EUR

■ obiekty inżynierskie: 52 wiadukty, 14 tuneli

■ przetarg publiczny: PPP – koncesja na 30 lat (PPP w formule „shadow tolls” – myto)

■ oferentów: 4

Koszt jednostkowy to ponad 5 mln EUR/km, czyli troszkę mniej aniżeli w Polsce, ale pamiętajmy, iż cena tego typu przedsięwzięcia jest zależna od wielu czynników (warunków gruntowych, geologicznych, rynku wykonawców, nasycenia rynku, popytu i podaży itd.).

Czas trwania procedury przetargowej

W Hiszpanii od rozpoczęcia przetargu do otwarcia robót budowlanych w systemie PPP upływa średnio 70 miesięcy. W systemie tradycyjnym okres ten

wynosi 91 miesięcy. Oszczędność czasu wynosi 21 miesięcy. Katalończycy twierdzą, że PPP jest kosztowniejsze od systemu tradycyjnego. Dlaczego? Ponieważ w PPP występuje wyższe ryzyko.

Zarządzanie

Zarządzanie projektami PPP w Hiszpanii obejmuje następujące 4 fazy:

- start: podpisanie umowy, początek robót publicznych;
- monitoring: raport ewolucyjny z robót publicznych (co miesiąc);
- zamknięcie: zakończenie robót (raport, inspekcja, zakończenie: zamknięcie finansowe);
- gwarancje: wykup obligacji (raport z prac budowlanych, certyfikacja okresu wykupu gwarancji).

Wybór ofert

Kryteria wyboru najlepszej oferty w zorganizowanym przetargu są zależne od rodzaju projektu. I tak, dla robót publicznych wartościowanie przedstawia się następująco: 60 proc. cena + 40 proc. oferta techniczna. Dla innych projektów: 30 proc. cena + 70 proc. oferta techniczna.

PPP czy system tradycyjny?

Hiszpanie zapewniają, iż dzięki grze z partnerem prywatnym powstaną nowe możliwości, zrealizowane będą nowe cele (nieosiągalne w systemie tradycyjnym). Dodatkowo wspomina się, iż argumentem za PPP jest akces do funduszy UE

System PPP jest bardziej kosztowny od systemu tradycyjnego (wyższa cena związana jest z wyższym ryzykiem). Ale jeśli zależy nam na czasie, może warto zapłacić więcej?

ukierunkowanych dla formuły DBOM (design, build, operate and maintain) w całej infrastrukturze (projekty więzienne, drogowe i inne). Ponadto, co jest zawsze cenne, dzięki pomocy partnerów prywatnych administracja samorządowa (ale i rządowa) oszczędza czas na budowie projektu. Ma zatem czas na jego konsumpcję.

System płatności

W Hiszpanii dekretem króla udzielane są koncesje oparte na systemie płatności tzw. shadow toll („myto”). Dla przykładu, stawka na autostradzie w Barcelonie wynosi 0,072 EUR/km. Co jest interesujące, w najbogatszych regionach Hiszpanii (Katalonia/Barcelona, Kastylia/Madryt) mechanizm płatności za przejazd autostradą zawiera w sobie komponent limitujący, np. w nocy za przejazd nie są pobierane żadne opłaty. Któż nie chciałby jechać po dobrej nawierzchni i w dodatku za darmo? Zwłaszcza że na przykład na autostradzie M-12 w Madrycie taryfy wynoszą: dla samochodów osobowych 1,60 EUR, dla samochodów ciężarowych 2,00 EUR. Warto podkreślić, iż w Madrycie stosowany jest system bonusów dla użyt-

kowników autostrady M-12 (tzw. system Bonotac skierowany do pojazdów korzystających z autostrady w godzinach niskiego ruchu – opłata jest obniżona o 50 proc., a w nocy w godzinach 0:01 – 6:00 przejazd nie kosztuje).

Polsko bierz przykład

Jak zrobić dobry projekt infrastrukturalny? To pytanie zadaje sobie każdy samorządowiec. Takie dylematy stoją również przed Polską administracją rządową. Co zrobić, aby szybko i tanio zbudować wodociąg, drogę, lotnisko czy oczyszczalnię ścieków? A może farmę wiatrową? Niełatwo znaleźć receptę. Mam nadzieję, iż choć trochę pomocne będą opisane hiszpańskie doświadczenia.

Hiszpańska recepta jest prosta. Po pierwsze, poszukuj nowych możliwości realizacji projektów infrastrukturalnych. Po drugie, dokładnie czytaj zapisy umowy z koncesjonariuszem. Po trzecie, bądź elastyczny – gotowy do restrukturyzacji struktury finansowej projektu. Po czwarte, struktura finansowa projektu powinna uwzględniać przerzucenie ryzyka z administracji rządowo-samorządowej na partnera prywatnego. Co ważne, finansowanie projektów infrastrukturalnych za pomocą systemu PPP jest w Hiszpanii jednym z narzędzi wspierających rozwój infrastruktury transportowej. Choć cena jest do 20 proc. wyższa od systemu budżetowego, to wdrożenie jest krótsze o 21 miesięcy.

Co jest lepsze? PPP czy system tradycyjny? Szczerze? To zależy... W ocenie autora niniejszego artykułu, polskie samorzady powinny zastanowić się, czy nie skorzystać z doświadczeń hiszpańskich. Wszak ważne jest przygotowanie realnych planów inwestycyjnych. Metoda ich realizacji powinna być wybrana zależnie od indywidualnych potrzeb. Należy pamiętać, iż nie ma metody idealnej, są dobre i bardzo dobre. Doświadczenia ze słonecznej Hiszpanii potwierdzają, iż ambitne zamierzenia możliwe są do osiągnięcia. Można je realizować przy pomocy, ba we współpracy z partnerem prywatnym. Obydwie strony muszą sobie zaufać i wierzyć, iż gra zespołowa przyniesie dobre owoce. ■

WOJCIECH BUGAJSKI

Magister zarządzania i marketingu Akademii Świętokrzyskiej im. Jana Kochanowskiego w Kielcach (obecnie Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana Kochanowskiego w Kielcach).

Do maja 2007 r. pracownik Wydziału Przygotowania i Oceny Projektów Departamentu Planowania Strategicznego i Polityki Transportowej Ministerstwa Transportu w Warszawie (przygotowanie i koordynacja projektów infrastrukturalnych współfinansowanych ze źródeł UE). Obecnie specjalista w Wydziale Realizacji Koncesji w Departamencie Dróg i Autostrad w Ministerstwie Transportu.

Ekspert ds. doradztwa w pozyskiwaniu środków z funduszy europejskich. Był pracownikiem Centrum Doradztwa Gospodarczego Sp. z o.o. specjalizującej się w doradztwie w zakresie odnawialnych źródeł energii.

Współpracownik m.in. Wyższej Szkoły Handlowej im. Bolesława Markowskiego w Kielcach oraz Wyższej Szkoły Technik Komputerowych i Telekomunikacji w Kielcach. Ekspert w dziedzinie ekonomii i finansów.

