

Piechocinski.pl
Piechocinski.blog.onet.pl
janusz@piechocinski.pl

Raport o sytuacji w drogownictwie 2012

Przygotował Zespół
pod kierunkiem Janusza Piechocińskiego
Wiceprzewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
Członek Sejmowej Komisji Innowacji i Nowych Technologii

Współpraca:
Tomasz Jędrzejczak
Robert Orzechowski

Warszawa, Lipiec 2012

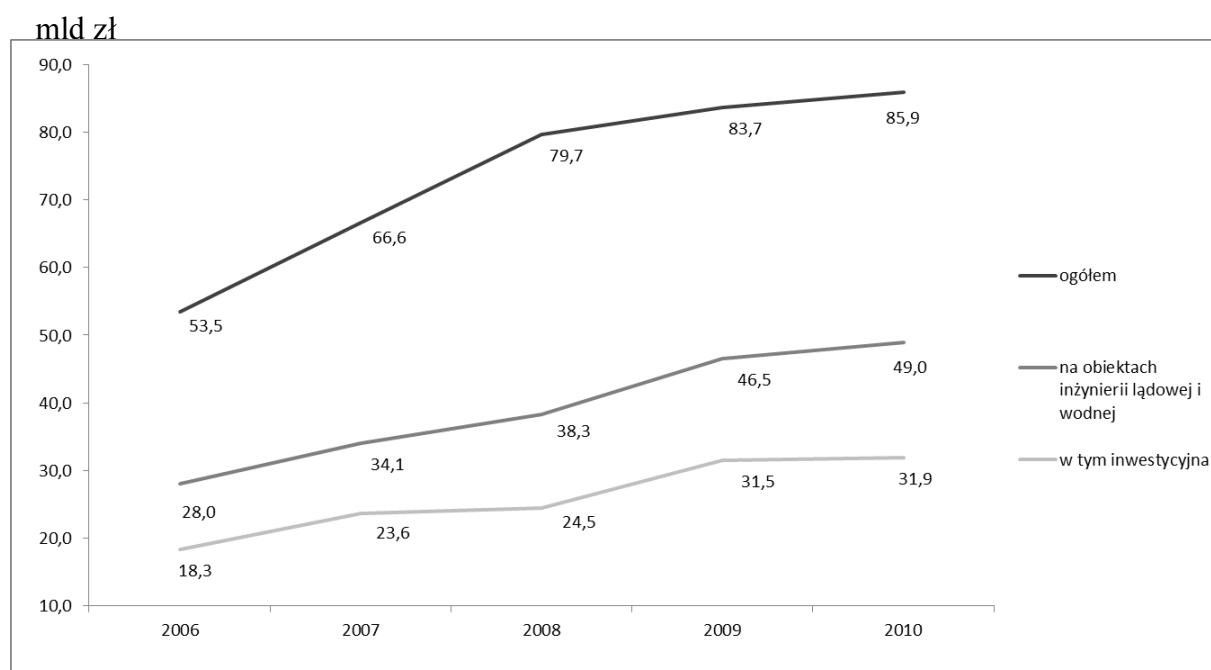
Niektórzy specjaliści na rynku mówili, że Janusz Piechociński jest czarnowidzem, tymczasem ja w miarę trafnie przewidziałem zaistniałą obecnie sytuację. Zacznę od mojego wystąpienia do uczestników Samorządowego Forum Drogowego, Kraków 16 lutego 2010 r.

„Ostatnie 2-3 lata nie są najlepsze dla stanu rynku wykonawczego, bo on wygrywa przetargi stosunkowo nisko w stosunku do ceny kosztorysowej. Polski rynek wykonawstwa stał się najbardziej konkurencyjnym w Europie i w dalszym ciągu przyciąga wiele firm światowych, także pozaeuropejskich. (...) Dlatego, jeśli osiąga się niewielką rentowność, albo pojawiają się w czasie trwania kontraktu poważne impulsy cenowe, to okazuje się, że następują poważne napięcia pomiędzy inwestorem, wykonawcą i podwykonawcami. Znaczna część, szczególnie przy kontraktach, gdzie mamy odroczoną płatność unijną, przetargów jest rozstrzygnięta z bardzo późną zapłatą w ratach określonych transz, to powoduje, że firmy tracą płynność, albo posiłkują się bardzo droгим kredytem, co też powoduje określone zagrożenia. W tym wszystkim my, nie tylko politycy, nie tylko urzędnicy, ale także środowisko, branża, musimy znaleźć złoty środek – mam nadzieję, że dumpingowe wygrywanie kontraktów, aby jak to się kiedyś mówiło, „zaczepić się do planu”, a później się zobaczy, mamy już za sobą. I że na naszym rynku pojawi się trochę ozdrowieńczej racjonalności - że nie trzeba wygrywać każdego kontraktu za każdą cenę, bo może się to źle skończyć, albo nie należy się cieszyć po ogłoszonym przetargu, rozstrzygnięciu, że ktoś wygrał na poziomie 40% ceny kosztorysowej – bo to oznacza poważne kłopoty w realizacji, to oznacza poważne napięcia, które najczęściej się kończą sądem i dramatami”.

Sytuacja w sektorze budowlanym 2006-2010

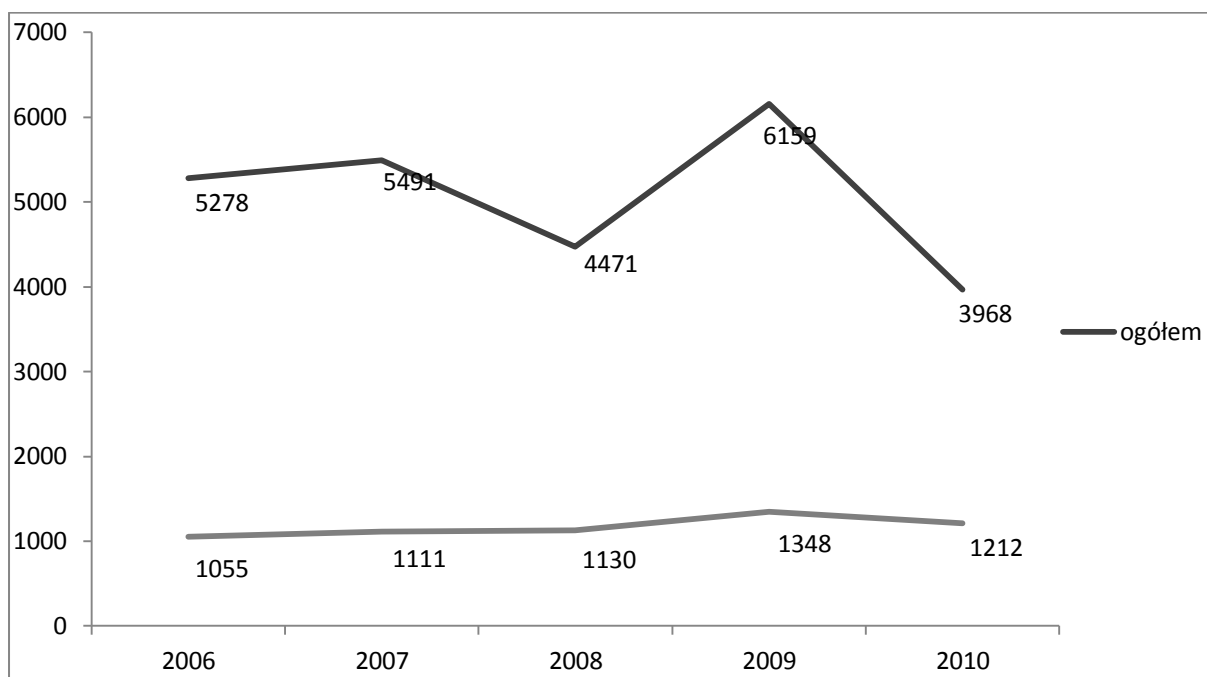
Od wejścia Polski do UE produkcja budowlano-montażowa w Polsce systematycznie rosła. W latach 2009-2010 produkcja budowlano-montażowa zaliczona do inwestycji ustabilizowała się na poziomie ponad 31 mld złotych. Jak wiadomo, inwestycje w skali całej gospodarki Polski mimo kryzysu ekonomicznego w Europie, utrzymały tendencję wzrostową głównie dzięki inwestycjom infrastrukturalnym sektora publicznego.

Wykres1. Produkcja budowlano-montażowa w Polsce w latach 2006-2010



Wskaźnik produkcji budowlano-montażowej realizowanej na obiektach inżynierii lądowej i wodnej do produkcji budowlano-montażowej ogółem, w latach 2006-2010 w Polsce wahał się od 52,4% w 2006, 51,1% w 2007, 48% w 2008, 55,5% w 2009 do 57,1% w 2010. W znacznej, więc mierze realizowane przez sektor publiczny (przez państwo i samorząd) inwestycje z wykorzystaniem środków unijnych decydowały o stanie rynku inwestycyjnego i budowlanego. Tempo zaś uruchamiania kolejnych zadań i udostępniania placów budowy rozstrzygało o koniunkturze sektora przedsiębiorstw realizujących inwestycje. Lata 2006 - 2010 były korzystne ze względu na wzrost nakładów inwestycyjnych w infrastrukturze lądowej i wodnej i pozwoliło części rynku wykonawczego łatwiej zamortyzować wstrząsy na rynku budownictwa mieszkaniowego. Widzimy to choćby po stanie podmiotowym rynku wykonawstwa inwestycyjnego w omawianych latach.

Wykres 2. Liczba podmiotów budowlanych realizujących roboty na obiektach inżynierii lądowej i wodnej w Polsce w latach 2006-2010 ogółem i zatrudniających powyżej 25 pracowników.



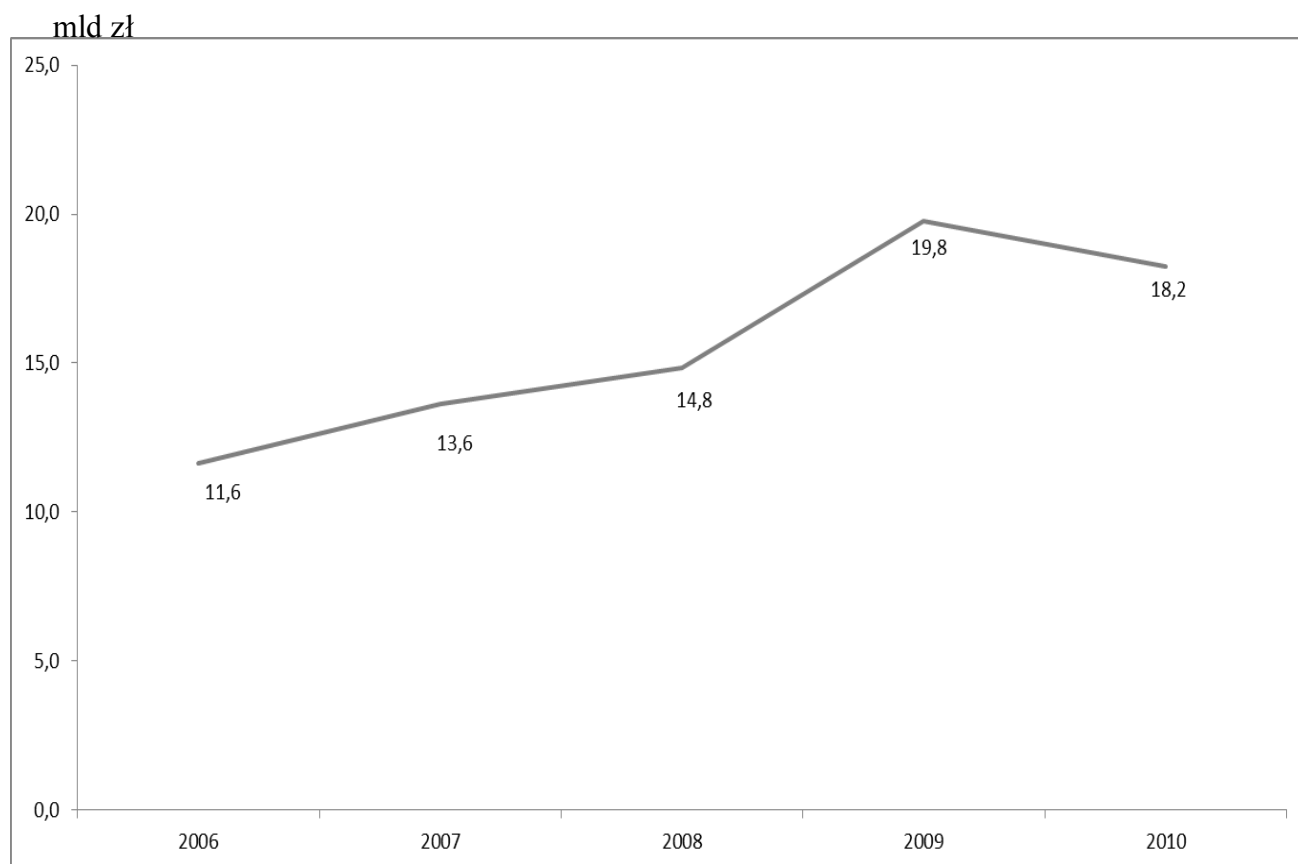
Kryzys w budownictwie, głównie mieszkaniowym, spowodował ubytek o ponad 2 tysiące firm, podczas gdy w kategorii firm powyżej 25 zatrudnionych spadek wyniósł tylko ponad 100 i był też w części pochodną przejęć i konsolidacji organizacyjnej, w związku z redukcją kosztów administracyjnych w zarządzaniu.

W badanych latach zauważalna jest wyraźna tendencja wzrostowa produkcji budowlano-montażowej na obiektach inżynierii lądowej i wodnej w Polsce. W 2010 roku wartość sprzedaży produkcji w tym obszarze wyniosła 49 mld zł. Analogicznie kształtowało się zachowanie wielkości robót inwestycyjnych dla tej kategorii. Wartość sprzedaży produkcji budowlano-montażowej na obiektach inżynierii lądowej i wodnej o charakterze inwestycyjnym ustabilizowała się dla lat 2009 i 2010 na poziomie ponad 31 mld zł.

Co istotne, po dużym udziale autostrad, dróg ekspresowych, ulic i pozostałych dróg w produkcji budowlano-montażowej realizowanej na obiektach inżynierii lądowej i wodnej ogółem w roku 2009 (42,5%) w roku 2010 spadł on do zaledwie 37,2 % czyli do najniższego poziomu od 2006 roku (w 2006 wynosił 41,5%, 2007- 40,0%, 2008 - 38,7%). Stało się tak między innymi ze względu na rosnące nakłady inwestycyjne na kolei, w centrach logistycznych oraz powierzchniach handlowych i magazynowych. W podmiotowej strukturze rynku budownictwa autostrad, dróg ekspresowych, ulic i pozostałych dróg w omawianych

latach zachodziły podobne tendencje jak w budownictwie lądowo – wodnym ogółem: znacząco spadła ilość przedsiębiorstw: ogółem ponad 2 razy i o ponad sto liczba przedsiębiorstw zatrudniających powyżej 49 osób. Liczba firm budowlanych działających w drogownictwie podlegała w latach 2006 - 2010 istotnym fluktuacjom (w 2006 - 3580, 2007- 3774, 2008 - 2264, 2009 - 3969). W ciągu roku 2010 spadła do 1877. W kategorii firm dużych (powyżej 49 zatrudnionych) nie było tak zaskakujących odchyleń: 2006 – 537, 2007 – 578, 2008 - 549, 2009 - 718, 2010 - 614.

Wykres 3. Produkcja budowlano-montażowa realizowana na autostradach, drogach ekspresowych, ulicach i drogach pozostałych w Polsce w latach 2006-2010



Produkcja budowlano-montażowa realizowana na autostradach, drogach ekspresowych, ulicach i drogach pozostałych osiągnęła w Polsce w 2010 roku wartość ponad 18 mln zł i zmniejszyła się w stosunku do 2009 roku.

Budownictwo drogowe było także bardzo nierównomiernie rozłożone terytorialnie. W latach 2006- 2010 produkcja budowlano montażowa na różnej kategorii drogach w ponad 31% została (w ujęciu nakładów finansowych) zrealizowana w województwie mazowieckim - blisko 2 razy więcej niż w województwach: świętokrzyskim, podkarpackim, lubelskim, podlaskim i warmińsko-mazurskim łącznie. Potwierdza to znaczące opóźnienie w realizacji

Programu Drogowego, w którym w dalszym ciągu w tych latach nie udało się uruchomić prac w istotnym zakresie we Wschodniej Polsce.

W obszarze prac specjalistycznych w drogownictwie (mosty, wiadukty, tunele, przejścia nadziemne i podziemne) nastąpił wzrost wolumenu nakładów z 1,6 mld złotych do 3,5 mld w 2010 roku. W ciągu roku 2010 spadła ilość podmiotów gospodarczych realizujących na polskim rynku te zadania z 217 do 157 (w grupie przedsiębiorstw dużych) i z 2196 do 401 przedsiębiorstw ogółem. W budowie specjalistycznych obiektów także występowało olbrzymie zróżnicowanie terytorialne. W latach 2006- 2010 na Mazowszu wydano 38% środków, na Śląsku ponad 18%, a w Małopolsce prawie 10%.

Sytuacja w Europie

W 2010 roku produkcja budowlana w Europie spadła czwarty rok z rzędu. W bieżącym roku wydawało się, że skończy się recesja, ale wzrost będzie hamowany przez międzynarodowy kryzys zadłużenia i problemy deficytu budżetowego.

Tendencje rozwojowe w budownictwie wykazują jednak zarazem duże zróżnicowanie w zależności od kraju i regionu i mają związek z ogólną kondycją gospodarek europejskich, dopływem środków unijnych, wcześniejszym zadłużeniem sektora finansów publicznych. Wystarczy choćby przypomnieć, że dzięki inwestycjom infrastrukturalnym w 2009 roku w Polsce - jako jedynym kraju UE - wystąpił wzrost inwestycji przy wyhamowaniu inwestycji gospodarstw domowych i ich spadku w przedsiębiorstwach. W 2011 roku najwyższy wzrost wystąpił w Polsce (niepokoiła sytuacja w budownictwie mieszkaniowym), a także krajach skandynawskich, podczas gdy Francja i Niemcy osiągnęły umiarkowany przyrost produkcji budowlanej. Wyraźne i dalsze jej obniżenie wystąpiło w Hiszpanii, Irlandii i Portugalii. Tendencje spadkowe odnotowano również w Wielkiej Brytanii i mniejszych krajach Europy Środkowej i Wschodniej.

Większość ekspertów, mimo oznak powrotu do wzrostu PKB w I połowie roku 2011 roku w Europie, wskazuje na wiele niepewności i ryzyk w perspektywie dalszej poprawy ekonomicznej w poszczególnych krajach. Wprowadzone przez rządy środki naprawcze, co prawda łagodziły negatywne skutki spowolnienia budownictwa (najdalej poszła w tych działaniach Angela Merkel), ale coraz większe kłopoty, przede wszystkim budżetowe, zwiększały presję na oszczędności oraz cięcie wydatków. Z kolei działania równoważące gospodarkę, w połączeniu z inflacją, zmniejszały możliwości nabywcze konsumentów. W dodatku zaostrzenie polityki finansowej grozi opóźnieniem inwestycji publicznych, głównie w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, szczególnie w budownictwie infrastrukturalnym.

Do innych zagrożeń mogących negatywnie oddziaływać na budownictwo europejskie w najbliższym okresie należy zaliczyć m.in. wzrost kosztów energii i kosztów stałych w budownictwie, narastające nie tylko w Polsce zatory płatnicze w procesach inwestycyjnych i w relacjach między przedsiębiorstwami, podnoszenie ceny dostępu do infrastruktury publicznej.

Budownictwo infrastrukturalne podlega stymulowaniu ze środków publicznych w wielu krajach europejskich. Dla nowych członków UE istotny impuls rozwojowy stanowią duże, w zestawieniu z możliwościami krajowymi, środki europejskie. Do lat 2008-2009 rynek tego budownictwa w Europie Środkowo Wschodniej był bardzo stabilny (miedzy innymi dzięki rekordowym nakładom w Polsce), ale w 2010 roku zmniejszył się o prawie pięć procent. Kryzys finansowy i oszczędności w wydatkach publicznych hamują realizację nowych projektów i przewiduje się, że w latach 2011-2012 roku wielkość budownictwa inżynierskiego ulegnie dalszemu obniżeniu.

Po 2 proc. spadku w 2009 r., szacowano, że rynek budownictwa drogowego w Europie Środkowej w kolejnych latach będzie się rozwijał w średnim tempie po 5 proc. rocznie, przekraczając w latach 2012-2013 poziom 15 mld EUR.

Takie szacunki przedstawiła firma badawcza PMR w raporcie zatytułowanym „Road construction market in Central Europe 2010 – Development forecasts and planned investments”.

Światowy kryzys i kolejne fale wdzierające się do regionu wraz z pogłębiającym się europejskim kryzysem w strefie euro zweryfikowały te szacunki. W perspektywie 2-3 lat czeka istotne spowolnienie, jeśli nie (w najbardziej czarnych, na poważnie już rozpatrywanych scenariuszach) załamanie. Borykające się ze skutkami kryzysu kraje Europy Środkowo-Wschodniej desperacko szukają oszczędności i tną wydatki w swoich budżetach. Na pierwszy ogień poszła infrastruktura, a zwłaszcza budowa nowych dróg i autostrad.

Jako pierwsi zawiesili budowę dróg Czesi - na początku sierpnia 2010 minister transportu oświadczył, że rząd musi na czas nieokreślony zrezygnować z większości projektów rozbudowy sieć autostrad i dróg ekspresowych. Rząd czeski rozpoczął negocjacje z firmami wykonującymi prace, które doprowadziłyby do zmniejszenia kosztów budowy autostrad o 2,5 proc. oraz nowych linii kolejowych o 5 proc. Negocjacje prowadzone były (uwaga!) pod rygorem zerwania już zawartych kontraktów. Firmy budujące drogi rozmawiały z rządem na temat możliwości zmiany warunków już podpisanych umów. Wśród zawieszonych projektów były autostrady prowadzące do granicy z Polską, m.in. D47 z Ołomuńca przez Ostrawę i Bohumin oraz D11 z Pragi przez Hradec Kralove. Podobnie

szukając oszczędności Węgry stopniowo porzucały plany rozbudowy sieci autostrad i poważnie rozważały zastąpienie tych projektów budową znacznie tańszych dróg ekspresowych. Bułgaria zawiesiła przynajmniej do 2012 roku budowę kluczowej inwestycji - autostrady A2 mającej połączyć Sofię z Warną. Dramatycznie też zmniejszyła środki na bieżące utrzymanie dróg. Budowę nowych dróg zawiesiła też Rumunia. W 2010 roku w tym kraju powstało ich tylko 40 kilometrów.

Zawieszenie i rezygnowanie z inwestycji sprawia, że przepaść transportowa między Europą Zachodnią a nowymi krajami UE jeszcze mocniej się pogłębi. Z raportu Światowego Forum Ekonomicznego wynika, że pod względem jakości dróg w poszczególnych krajach świata najwyżej sklasyfikowane są Węgry - zajmują 64. miejsce. Czechy są w tym zestawieniu na 79. miejscu, a Polska - na 127.

W 2011

W budownictwie utrzymywało się wysokie (choć zmniejszające się) tempo wzrostu. Na takie wskaźniki wpłynęły następujące czynniki:

- **Obiektywne** – polepszenie warunków atmosferycznych: w 2010 r. były niekorzystne, a w 2011 r. były dobre.
- **Organizacyjne** – początkowo podjęto zadania, które „przerastały” możliwości systemowego i logistycznego zabezpieczenia wykonawstwa zadań budownictwa infrastrukturalnego. W 2011 r. trudności organizacyjne odgrywały coraz mniejszą rolę, gdyż przedsiębiorstwa pokonały problemy przygotowania inwestycji do realizacji.
- W 2010 r. utrzymywały się negatywne skutki kryzysu na rynkach finansowych, które dotknęły poszczególne rodzaje działalności budowlanej w różnym stopniu, w większym budownictwo mieszkaniowe i niektóre rodzaje budownictwa usługowego niż budownictwo infrastrukturalne.

W 2011 r. wzrost zatrudnienia w przedsiębiorstwach budowlanych (> 9 osób) w okresie I-X.2011 wynosił 8%, a w przedsiębiorstwach realizujących roboty infrastrukturalne ponad 11%. Wzrost średnich płac w budownictwie wyniósł ogółem 5,2%, a w infrastrukturze 8,4%.

Sytuację ekonomiczną firm charakteryzowała się:

- **Niską rentownością:** w pierwszym półroczu 2011 budownictwo osiągnęło wskaźnik rentowności netto na poziomie 1,5%, po trzech kwartałach wskaźnik rentowności zwiększył się do 2,2%.

- **Rosnącym zadłużeniem:** powstają zatory płatnicze, przedsiębiorstwa w trudnej sytuacji finansowej zaciągały kredyty krótkoterminowe, które w okresie trzech kwartałów 2011 wzrosły ponad 60%.

Dużym udziałem przedsiębiorstw nie przynoszących zysku: -Udział przedsiębiorstw budowlanych wykazujących stratę w ogólnej liczbie badanych firm w % w latach 2006 – 2008 było takich firm 11- 12%, w latach 2009 – 2010 od 15% do 19%, a w 2011 roku aż 36 - 44% badanych firm budowlanych wykazywało straty (badania w 1783 przedsiębiorstwach zatrudniających > 49 osób).

Wskaźniki rentowności netto przedsiębiorstw budowlanych były w 2011 r. znacznie niższe niż w 2009 i 2010 r. Kwoty wyniku finansowego netto w 2011 były prawie 40% niższe niż rok wcześniej. Na wynik finansowy NETTO w badanych przedsiębiorstwach (> 9 osób) wynoszący w okresie 1-3 kw. 2011 r. 1,7 mld zł składał się zysk netto 3,3 mld zł i strata netto 1,6 mld zł.

Co się stało w 2011 i 2012

- 2011 budowa autostrady A 4 - rozwiązanie przez GDDKiA umowy z firmą NDI/Granit
- 2011 budowa autostrady A 2 - rozwiązanie przez GDDKiA umowy z firmą Covec
- 2012 budowa południowej obwodnicy Gdańska - bankructwo firmy Wakoz partnera Bilfinger Berger
- 2012 budowa autostrady A 1 - bankructwo firmy Unidex podwykonawcy konsorcjum SRB/Budbaum
- 2012 budowa autostrady A 1 - bankructwo firmy Budbaum partnera SRB
- 2012 Budowa autostrady A 1 - bankructwo Hydrobudowy, partnera SRB
- 2012 Budowa autostrady A 4 - bankructwo i rozwiązanie umowy przez GDDKiA z firmą Radko
- 2012 Budowa autostrady A 4 - bankructwo firm z grupy Hydrobydowa
- Budostal-5: ogłoszenie w lutym 2012r upadłości, najpierw układowej, a w chwili obecnej likwidacyjnej
- Likwidowany jest inny wykonawca autostrad - tarnowski Poldim, należący do giełdowej grupy Trakcja Tiltra

Szybko rośnie liczba bankructw. Według Korporacji Ubezpieczeniowej Kredytów Eksportowych KUKE, w maju upadłość ogłosiły 82 firmy. To o przeszło 28 proc. więcej niż

w kwietniu i jedna trzecia więcej niż w maju przed rokiem, w którym splajtowały 64 przedsiębiorstwa. Według KUKE, to największa miesięczna liczba upadłości od czterech lat.

Na obecny wzrost fali bankructw wpłynęła niespotykana dotąd duża liczba upadłości w handlu detalicznym (zbankrutowało 11 firm, co oznacza 175 proc. wzrost w ujęciu miesiąca do miesiąca) oraz największa od czterech lat liczba upadłości w branży budowlanej (17 firm, co oznacza 55-procentowy miesięczny wzrost). Są to branże, których udział w ogólnej liczbie upadłości był największy.

Według raportu TU Euler Hermes tylko w maju tego roku upadło w Polsce 95 firm. Od początku roku mamy już 395 upadłości wobec 318 przed rokiem. Najwięcej głośnych bankructw jest w branży budowlanej.

Cała grupa kapitałowa PBG pożyczyła w sumie w dwunastu bankach 1,7 mld zł, najwięcej w Pekao SA, ING, BZ WBK i Nordea. W sądach leżą też wnioski upadłościowe kilku innych spółek z grupy PBG. **Sytuacja ta wywołuje wiele niepokojów na warszawskiej giełdzie i w funduszach inwestycyjnych. Dla przykładu : ING ma 12,9 proc. akcji PBG, 11 % w Hydrobudowie. PZU Złota Jesień ma 17,3 proc. a Aviva 5,09 proc. w Mostostalu Warszawa . Wartość budowlanych akcji posiadanych przez największe OFE spadła w ciągu roku o 1 mld złotych i skurczyła się do 600 mln.**

Uwag kilka o problemach w procesach inwestycyjnych

Z niepokojem obserwuję sygnały, które świadczą o tym, iż winą za opóźnienia oraz utratę płynności finansowej na wielu kontraktach autostradowych w Polsce obarcza się raz przede wszystkim generalnych wykonawców, drugi raz projektantów, trzeci - administrację drogową lub pogodę. Wielokrotnie, szkoda, że bezskutecznie, proponowałem korektę w procesach inwestycyjnych, sygnalizowałem zagrożenia i uczulałem przed niechybnym nadchodzącym „inwestycyjnym tsunami”.

Z różnych stron słychać wezwania do kontroli oraz regulacji przepływów finansowych między generalnymi wykonawcami, a podwykonawcami i dostawcami. Twierdzę, że takie działanie **to próba leczenia objawów zamiast przyczyn choroby, która trapi branżę.** Choroby, do której przyczyniły się (moim zdaniem): huśtawka inwestycyjna oraz brak chęci i możliwości podejmowania szybkich decyzji przez Inwestora, Inżynierów Kontraktu, Projektantów, a także personel generalnych wykonawców w odpowiedzi na zmieniające się warunki rynkowe oraz nieprzewidziane Kontraktem sytuacje (np. uwarunkowania środowiskowe, warunki gruntowe, wpływ stron trzecich na inwestycję, błędy projektowe, itp.)

W chwili obecnej mamy do czynienia z zatorami płatniczymi, które wynikają ze strat ponoszonych przez generalnych wykonawców. Straty idące w dziesiątki lub setki milionów złotych na większości kontraktów. Winni są temu po części sami Wykonawcy i wojna cenowa z lat 2009 oraz 2010, kiedy to rozstrzygane były przetargi na "drogi na Euro", ale przede wszystkim winny jest bezprecedensowy wzrost kosztów paliwa i materiałów używanych do budowy dróg. Przykładowo: prefabrykowana stal zbrojeniowa kosztowała pod koniec roku 2009 ok. 1600zł/t, dziś to 2500zł/t. Jeśli na 20 km odcinku autostrady mamy kilkanaście obiektów inżynierskich i zużycie 20 000 ton stali, strata na tej jednej pozycji wyniesie 18mln zł. netto. Ceny asfaltu wzrosły przez 2 lata od 45% do 52%! (cenniki Lotosu i Orlenu). Ceny paliwa, które stanowi około 30% kosztów robót ziemnych, wzrosły równie (w ponad półtora roku ponad 40%) drastycznie. Oczywiście wzrost kosztów transportu wpływa na cenę wszystkich innych materiałów, w tym kruszyw. Żaden z wykonawców nie mógł przewidzieć takiego wzrostu kosztów. Podział ryzyka inflacyjnego między Zamawiającego a Wykonawcę jest stosowany w niektórych krajach i wielu modelach umów o dużej i potencjalnie zmiennej wartości.

Rozpoczęcie niemal wszystkich inwestycji drogowych wiosną 2010 r. zwiększyło dodatkowo popyt na specjalistyczne usługi podwykonawcze oraz te same materiały i kadry w krótkim czasie (pierwszy sezon - wszyscy rozpoczynają roboty ziemne, drugi - wszyscy wykonawcy układają masy bitumiczne, itd.) co oczywiście dodatkowo podniosło koszty. Można było przesunąć część kontraktów o kilka miesięcy, zamiast pozwolić, aby rynek lub zwykły przypadek decydował o tym, co uda się zrobić „na Euro”.

Ponadto część problemów ma swoje źródło już na etapie projektowania, przygotowania dokumentów kontraktowych i przetargów, np. przetargi na usługi projektowe są rozstrzygane wyłącznie dzięki kryterium najniższej ceny, a przecież jakość projektów zależy wprost proporcjonalnie od nakładu pracy, wiedzy i doświadczenia projektantów.

Drobne oszczędności w zamówieniach publicznych na projekt powodują często gigantyczny wzrost kosztów inwestycji w budowie.

Umowy na projektowanie powinny umożliwiać Zamawiającemu zmiany w trakcie trwania procesu (np. dodatkowe analizy, ekspertyzy, dodatkowe warianty projektu). Zamawiający musi mieć możliwość rozszerzania zakresu umowy w trakcie oraz przedłużenia jej na kolejny etap projektu – Irlandczycy i Brytyjczycy do projektowania stosują bardzo elastyczne umowy ramowe, często też w przypadku ekspertyz korzystają z zamówień z wolnej ręki. Dostają w rezultacie bardzo ogólną, ale wielowariantową i dobrze przemyślaną pod kątem kosztów budowy i wpływu inwestycji na środowisko, dokumentację. Dzięki temu,

w zależności od potrzeb i dostępnych środków, mogą też szybko zmieniać priorytety budowy poszczególnych odcinków.

W Polsce dominuje system tradycyjnych kontraktów budowlanych. (np. tzw. Czerwony FIDIC). W tym systemie projekt zamawiany jest przez Inwestora w osobnym postępowaniu przetargowym. Koszt danej inwestycji zależy, więc prawie wyłącznie od fantazji projektanta. W tradycyjnym systemie projektanci przewymiarowują elementy konstrukcji, biorąc poprawkę na błędy wykonawcy oraz dla „świętego spokoju”. W interesie biura projektowego nie jest tani w budowie projekt, ale projekt możliwie najbardziej szczegółowy i spójny. Projekt, który będzie posiadał wszystkie możliwe uzgodnienia. Projekt formalnie bezbłędny. Unikanie drobnych błędów lub niedociągnięć jest ważniejsze niż analiza kosztów, ponieważ drobne błędy w tradycyjnym systemie kontraktów są wykorzystywane przez Wykonawców w roszczeniach – a Zamawiający może przenieść skutki tych roszczeń na projektanta. **Od pierwszego dnia kontraktu Zamawiający stawia projektanta i Wykonawcę po przeciwnych stronach barykady.**

Tradycyjny system kontraktów ogranicza konkurencję, jeśli projekt jest skończony nie ma możliwości zmian. Wykonawcy często kierowani są do „jednego sklepu” w przypadku materiałów określonych ściśle parametrami specyfikacji (część projektu). Producenci systemów i materiałów budowlanych lobbują, więc w biurach projektowych, aby wprowadzić do specyfikacji możliwie największej liczby projektów odpowiadające im zapisy materiałowe.

W kontraktach „projektuj i buduj” projektant pracuje dla wykonawcy i jest zmuszony do poszukiwania najtańszego rozwiązania projektowego, które spełnia funkcjonalne i użytkowe wymagania Inwestora. Budowa i projektowanie trwa jednocześnie, co skraca czas realizacji inwestycji. W polskich warunkach jednak jego wprowadzanie nie wynika z chęci poszukiwania najtańszych rozwiązań, ale z przerzucania maksymalnego ryzyka na Wykonawcę. Zamawiający zwalnia się sam z obowiązków inwestora, przerzuca wszystko na Wykonawcę, łącznie z uzgodnieniami i zezwoleniami, całą administracyjną część przygotowania inwestycji. Przy czym, jeśli w trakcie owych uzgodnień i starania się o zezwolenia, wyniknie konieczność wykonania dodatkowych prac, nie ma możliwości starania się o dodatkową zapłatę.

Kontrakty typu FIDIC (zarówno tradycyjny jak i „projektuj i buduj”) zostały w Polsce mocno zmienione, np. z większości umów wykreślono możliwość racjonalizacji/optimalizacji (klauzula – „inżynieria wartości” z czerwonego fidika). Powód to zbyt restrykcyjne i źle rozumiane prawo zamówień publicznych. Ograniczono też

uprawnienia Inżyniera Kontraktu, który powinien podejmować decyzję w imieniu Inwestora – **powód to strach przed korupcją.**

Polskie Prawo budowlane ogranicza zmiany w projekcie po wydaniu pozwolenia na budowę. To uniemożliwia optymalizację projektu w trakcie budowy.

Zmiany, o których w krajach anglosaskich decydują młodzi projektanci i inżynierowie budowy urastają u nas do rangi problemu, który rozstrzygnąć może jedynie warszawska centrala Zamawiającego. Dzieje się tak ze względów kontraktowych (strach przed podejmowaniem decyzji – lepiej niech sąd zdecyduje za nas czy faktycznie zmiana była konieczna) oraz dzięki obowiązującej nadinterpretacji prawa zamówień publicznych.

Ryzyka systemów kontraktowych stosowanych w krajach anglosaskich i Irlandii, takie jak np. mniejsza kontrola Inwestora nad inwestycją lub problemy z jakością, można ograniczyć poprzez dobrze napisane dokumenty kontraktowe. Potencjalne oszczędności czasu i kosztów na podstawie doświadczeń irlandzkich z inżynierią wartości to min. 20% w stosunku do tradycyjnych kontraktów.

Jednak nie w pełni na „Tak” udzieliłbym odpowiedzi na pytanie - czy rozwiązania stosowane z powodzeniem w UK, Irlandii, Kanadzie lub Australii przyniosłyby podobne rezultaty u nas? Alternatywą dla obecnego sztywnego systemu jest mniejsza szczegółowość projektów i specyfikacji technicznych, współpraca wszystkich stron w rozwiązywaniu bieżących problemów, jak również: profesjonalizm, wzajemne zaufanie oraz swoboda w podejmowaniu decyzji i wysoki poziom etyki wszystkich uczestników procesu inwestycyjnego. **Problemy rozwiązane polubownie kosztują mniej, niż zerwane kontrakty lub wieloletnie procesy sądowe.** Niestety swoboda oznacza również uznaniowość potencjalne pole do nadużyć, które w tej branży w Polsce, z przykrością o tym piszę, wystąpią na pewno.

Ostatnie miesiące przyniosły falę bankructw większych i mniejszych, przede wszystkim polskich, firm budowlanych; DSS, Poldim, Radko to przykłady z ostatnich kilku miesięcy. Dużo wcześniej w kłopoty wpadły większe biura projektowe, co powinno wszystkim dać do myślenia – ale z uwagi na niewielką skalę firm projektowych ich problemy przeszły bez echa.

Dziś życie dopisało kolejny rozdział - firmy z grupy PBG, po bezowocnych negocjacjach z bankami, złożyły w sądzie wnioski o upadłość układową. **Sam fakt, że grupa budowlana z jednym z największych portfeli zamówień infrastrukturalnych w Polsce stoi na skraju bankructwa, pokazuje wyraźnie jak rozchwiany i ciężko chory jest rynek wykonawstwa drogowego.** W latach 80. i 90., gdy trwał boom budowlany, w

Hiszpanii wyrosły potężne firmy, które są dziś obecne na całym świecie, w tym w Polsce - firmy takie jak: Ferrovial (Budimex), ACS (Dragados, PolAqua), FCC (m.innymi Alpine Bau), OHL i inne. Na polskim rynku po PBG z dużych polskich firm giełdowych zostanie już tylko Polimex Mostostal, ale ta grupa też ma kłopoty z autostradami, które próbuje to rekompensować konstrukcjami stalowymi i realizacjami poza infrastrukturą drogową. Z wielu przyczyn popełniamy, więc konsekwentnie wszystkie błędy przerabiane w innych krajach oraz wynajdujemy nowe, nikomu wcześniej nieznanne, problemy w budownictwie.

Efekty problemów, o których piszę, będą niestety widoczne już wkrótce. Możliwe scenariusze dalszego rozwoju wypadków nie napawają niestety optymizmem:

1) NAJLEPSZY I NAJMNIJ REALNY - ZAMAWIAJĄCY (NP. GDDKIA W DROGACH, PKP PLK KOLEJ) POD PRESJĄ ZACZNĄ ROZPATRYWAĆ CZĘŚĆ ROSZCZEŃ (TYCH ZASADNYCH), KTÓRYCH ZAMIERZALI BRONIĆ W SĄDACH. WYKONAWCY DOKOŃCZĄ INWESTYCJE, BĘDZIE MNIEJ ZERWANYCH UMÓW, NATOMIAST URZĘDNICY NARAŻĄ SIĘ NA NIEKOŃCZĄCE SIĘ KONTROLE I BĘDĄ MUSIELI BRONIĆ ANEKSÓW UMÓW I WZROSTU KOSZTÓW INWESTYCJI.

2) ZERWANIE KONTRAKTÓW, NOWE PROCEDURY PRZETARGOWE, WIELOMIESIĘCZNE, CZASEM WIELOLETNIE OPÓŹNIENIA I FALA PROCESÓW SĄDOWYCH Z WYKONAWCAMI. UMOWY NA DOKOŃCZENIE INWESTYCJI BĘDĄ OCZYWIŚCIE DUŻO DROŻSZE. SCENARIUSZ DOBRY DLA SILNYCH FIRM, KTÓRE TERAZ DOKŁADAJĄ DO INTERESU , ALE GDY ZOSTANĄ NA RYNKU SAMI – ODBIJĄ STRATY.

3) ZERWANIE KONTRAKTÓW, PO CZYM KONTRAKTY NA DOKOŃCZENIE ROZDANE BĘDĄ Z WOLNEJ RĘKI, JAK MIAŁO TO MIEJSCE W PRZYPADKU KONTRAKTU NA A2, KTÓRY PO COVEC DOSTAŁ DSS. TAKI SCENARIUSZ JEST RYZYKOWNY, BALANSUJE NA GRANICY PRAWA. UNIA MOŻE ZAŻĄDAĆ ZWROTU DOFINANSOWANIA, GDY JEJ URZĘDNICY

ZORIENTUJĄ SIĘ, IŻ W POLSCE NAGLE WYSYPAŁY SIĘ WIELOMILIARDOWE KONTRAKTY BUDOWLANE Z WOLNEJ RĘKI. SYTUACJA KURIOZALNA, PONIEWAŻ CZĘSTO WŁAŚNIE BRAK ZAPŁATY ZA DROBNE ROBOTY DODATKOWE, KTÓRE POWINNY BYĆ ZLECANE Z WOLNEJ RĘKI W TRAKCIE TRWANIA KONTRAKTÓW, PRZYCZYNIĄ SIĘ DO OPÓŹNIEŃ, UTRATY PŁYNNOŚCI, W KONSEKWENCJI DO ZERWANIA UMÓW. NASTĘPNIE Z WOLNEJ RĘKI ZLECONY JEST CAŁY KONTRAKT NA DOKOŃCZENIE DANEJ INWESTYCJI INNEMU WYKONAWCY.

Żaden z w/w scenariuszy nie gwarantuje sukcesu. Teraz najważniejsze jest szybkie wprowadzenie do praktyki inwestycyjnej, niejako „na wczoraj” następujących rozwiązań:

- przetargi w walucie krajowej
- waloryzacja zmian w cenach podstawowych surowców, materiałów i energii według wskaźnika GUS
- odejście od najniższej ceny, jako jedynego kryterium wyłaniania wykonawcy

Prawidłowo działający rynek inwestycji infrastrukturalnych wymaga w szczególności:

1. Budowy partnerskiej relacji Zamawiający – Wykonawca
2. Zmiany nastawienia – często bardziej istotnego niż litera prawa i zapewnienie równorzędności Stron wynikającej z cywilnoprawnego charakteru stosunku łączącego Strony
4. Odejście od przywiązania do istotności kryterium ceny przy wyborze Wykonawcy
5. Zrozumienia, że najniższa cena nie stanowi gwarancji dobrego wykonania przedmiotu umowy
6. Zrozumienia, że wynagrodzenie Wykonawcy musi uwzględniać osiągnięcie zysku
7. Wprowadzenia realnych terminów realizacji umowy.
7. Wprowadzenia realności prowadzonych negocjacji, mających na celu ustalenie treści umowy zakładającej równość Stron

8. Opracowania własnego wzoru umowy zgodnego z polskim prawem
9. Uregulowanie funkcji Inżyniera Kontraktu, jako podmiotu wskazanego przez obie Strony
10. Określenie jasnych i precyzyjnych zasad rozstrzygania roszczeń zgłaszanych przez Wykonawcę w trakcie realizacji umowy

Przygotowanie inwestycji

- Studia wykonalności inwestycji
- Program Funkcjonalno – Użytkowy
- Decyzja środowiskowa
- Decyzja lokalizacyjna
- Projekt Budowlany
- Prawo do dysponowania terenem, wykupy nieruchomości, wywłaszczenia
- Uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę
- Projekt wykonawczy
- Dokumentacja Przetargowa
- Przetarg – wybór Wykonawcy
- Według dotychczasowych doświadczeń praktyczny czas realizacji w/w zadań to 4-5 lat, przy 2-2,5 letnim cyklu realizacji inwestycji, czyli razem 6-7,5 roku
- W modelu „Projektuj i Zbuduj” istotne skrócenie cyklu projektowego i realizacyjnego

Podstawowe słabości na etapie przygotowania inwestycji i ich konsekwencje:

- Wybór Wykonawców poszczególnych faz przygotowawczych inwestycji w oparciu o zasadę jednego kryterium: zasada najniższej ceny ofertowej, z możliwością wykorzystania użytych referencji, to element destrukcji rynku Wykonawców
- Ryzyko: niska jakość i nieterminowość opracowań studyjnych i projektowych, roszczenia
- Wybór Inżyniera Kontraktu w oparciu o zasadę najniższej ceny z możliwością wykorzystania użytych referencji, przy ograniczeniu zasad FIDIC i pozbawieniu Inżyniera decyzyjności
- Ryzyko: obniżona, jakość wykonywanej usługi, brak możliwości podejmowania decyzji, konieczność oczekiwania na decyzję Zamawiającego, który niejednokrotnie jej unika
- Wybór Wykonawcy Robót w oparciu o zasadę najniższej ceny z możliwością wykorzystania użytych referencji

- Ryzyko: Brak rzeczywistego doświadczenia, opóźnienia w realizacji robót, niska jakość, brak płatności dla Podwykonawców

Konkluzja: kryterium najniższej ceny powoduje więcej szkód dla Zamawiającego niż pozornych oszczędności, vide: sytuacja realizacyjna na A-1, A-2, A-4, a także wartość roszczeń finansowych Wykonawców.

- Specyfikacje Istotnych Warunków Zamówienia, jakość i jednoznaczność zapisów
- Zapisy Kontraktowe (Umowy) na zasadzie dyktatu Zamawiającego, brak równowagi stron i symetrii obowiązków i przywilejów
- Warunki Ogólne:

Jaskrawa sprzeczność pomiędzy stawianymi wymogami doświadczenia w realizacji kontraktów w oparciu o FIDIC z wyeliminowaniem wielu zapisów klauzul FIDIC oraz dodaniem nowych zapisów.

Niechęć Zamawiających do wprowadzania poleceń zmian i aneksów. Brak decyzyjności w przypadku konieczności udzielenia zamówień dodatkowych powodujący opóźnienia w realizacji.

Niejednokrotnie Zamawiający wprowadza w trakcie realizacji nowe wymagania nie mające odzwierciedlenia w dokumentach kontraktowych np. dodatkowe raporty czy też analizy - roszczenia.

Sprawność i bezpieczeństwo realizacji Programów

- Program Rozwoju Infrastruktury powinien mieć charakter Narodowego Programu, zatwierdzonego przez Rząd oraz mieć zagwarantowaną ciągłość wieloletniego finansowania niezależnie od zmian ekip rządowych
- Proces inwestycyjny w infrastrukturze transportowej ma wielu uczestników w postaci Ministerstw i Urzędów Wojewódzkich
- Ze względu na strategiczny charakter Programu jako stymulatora rozwoju i wzrostu gospodarczego, powinien być powołany Zarządzający Programem na poziomie ponad ministerialnym – podległym Premierowi, funkcja koordynatora i egzekutora realizacji Programu od poszczególnych Resortów
- Odpowiednie wyprzedzenie przygotowawczo – projektowe
- Wnikliwa weryfikacja założeń
- Zawczasu przygotowane kampanie informacyjne do uzgodnień społecznych
- Odpowiedni nadzór nad projektowaniem – sprawdzony wzorzec: znane zasady kontraktów Banku Światowego i kontroli nad procesem przygotowania przez wyspecjalizowanych konsultantów

- Wnikliwa weryfikacja dokumentacji projektowej przez konsultanta - weryfikatora przed ogłoszeniem przetargu na wybór Wykonawcy
- Przygotowanie przetargów przy udziale konsultantów, stosowanie zapisów FIDIC, wnikliwa analiza zapisów Specyfikacji i Warunków Ogólnych
- W oparciu o zebrane doświadczenia wprowadzenie zasad symetrii kontraktów
- Organizacja przetargów publicznych z wyeliminowaniem kryterium najniższej ceny, wiąże się to z koniecznością zmiany przepisów. Inne kraje UE nie stosują w taki sposób. Pojęcie „oferty najkorzystniejszej ekonomicznie” przestało być tożsame z najniższą ceną, czyli ocenianie według wielu kryteriów, a nie jednego.
- kryterium najniższej ceny.
- Ogłaszanie aktualnie zweryfikowanego budżetu Inwestora dla każdego Projektu
- Wielostopniowość przetargów, rzeczywista prekwalfikacja i „short list” ograniczona do kilku firm
- Powrót do funkcji Inżyniera Kontraktu zgodnie z zasadami FIDIC
- Decyzyjność Zamawiającego
- Logika inżynierska przy realizacji i nadzorze, przywrócenie decyzyjności Inżyniera Kontraktu
- Powrót do współpracy: Zamawiający, Projektant, Wykonawca, Nadzór jest koniecznością i warunkiem powodzenia realizacji Projektów i Programu
- Wprowadzona zasada wojny wszystkich z wszystkimi co prawda daje poczucie bezpieczeństwa urzędnikom lecz komplikuje realizację, deprecjonuje rzeczywiste wartości inżynierskie i niszczy sektor infrastruktury.

WPLYW WARUNKÓW FORMALNYCH ZAMÓWIENIA I RELACJI KONTRAKTOWEJ NA SPRAWNOŚĆ PRZEBIEGU REALIZACJI

Zasada równości stron stosunków cywilnoprawnych

W celu ustalenia prawidłowych relacji Wykonawca – Zamawiający na początku niezbędna jest zmiana podejścia Zamawiającego – organu władzy publicznej do Wykonawcy. Relacje te oparte są na stosunkach cywilnoprawnych, które zakładają równość Stron. Nie ma w nich miejsca na władztwo administracyjne. Żadna ze Stron nie znajduje się w pozycji dominującej

Najważniejsze nieprawidłowości w obecnych relacjach Zamawiający – Wykonawca i możliwe remedia na etapie udzielania zamówienia, w zakresie kształtowania zobowiązań umownych i w ramach realizacji umowy:

Przedmiot zamówienia

ZŁA PRAKTYKA

Podział udzielanych zamówień na odcinki – często stosunkowo krótkie. Ukończenie jednego odcinka nie pozwala na jego użytkowanie z uwagi na opóźnienia na odcinkach sąsiadujących. Ukończony i odebrany odcinek wiąże się z koniecznością ponoszenia kosztów jego utrzymania, pomimo braku eksploatacji. Niepotrzebny koszt: Państwa (po odbiorze) lub Wykonawcy (związany ze zwłoką w odbiorze robót przez Zamawiającego). Problemy na „styku” dwóch odcinków zw. z wpływem zobowiązań jednego Wykonawcy na prace drugiego sąsiadującego Wykonawcy

DO ROZWAŻENIA

Udzielanie zamówień temu samemu Wykonawcy na dłuższe odcinki. Eliminacja tak dużego rozdrabniania udzielanych zamówień. W dialogu inwestor – wykonawcy da się ustalić optymalny z punktu widzenia Zamawiającego i rynku wykonawców odcinek będący przedmiotem zamówienia, zwłaszcza w systemie tradycyjnym. W systemie PPP odcinku powinny być dłuższe.

Kryterium Wyboru Wykonawcy

ZŁA PRAKTYKA

Istotne kryterium wyboru Wykonawcy stanowi cena, a nie doświadczenie w realizacji podobnych inwestycji, płynność finansowa czy posiadanie stosownych zabezpieczeń (istotne z punktu widzenia konieczności czasowego „kredytowania” inwestycji).

DO ROZWAŻENIA

Zmiana w zakresie wagi kryteriów wyboru Wykonawcy poprzez odejście od ceny, jako kryterium najbardziej istotnego na rzecz znaczenia dotychczasowego doświadczenia w realizacji podobnych inwestycji

Kryteria wyboru w przypadku konsorcjum

ZŁA PRAKTYKA

W przypadku oferty składanej przez konsorcjum Wykonawców kryteria wyboru – co do zasady – odnoszą się łącznie do Wykonawców, nie stawia się wymogów poszczególnym Wykonawcom (często w konsorcjum znajdują się Wykonawcy – „figuranci”, a w rzeczywistości kto inny realizuje umowę)

DO ROZWAŻENIA

W przypadku oferty składanej przez konsorcjum Wykonawców wymagania – m.in. w zakresie doświadczenia, płynności finansowej powinny odnosić się również do poszczególnych Wykonawców (określenie pewnego minimum w stosunku do każdego z Wykonawców). Oczywiście Po to powołuje się konsorcjum, żeby łączyć różne możliwości partnerów. Kwestia „figurantów” czy „handlu referencjami” nie ma związku z funkcjonowaniem konsorcjów.

Podwykonawcy

ZŁA PRAKTYKA

Na etapie udzielania zamówienia i ustalania treści umowy nie określa się kryteriów wyboru Podwykonawców. Nie istnieją dodatkowe zabezpieczenia płatności Wykonawcy na rzecz Podwykonawców (za wyjątkiem przypadków powstania solidarnej odpowiedzialności Zamawiającego z Wykonawcą)

DO ROZWAŻENIA

Na etapie udzielania zamówienia i ustalania treści umowy należy jasno określać kryteria wyboru Podwykonawców. Wykonawcy powinni udzielać dodatkowych zabezpieczeń płatności na rzecz Podwykonawców. Ale dodatkowe zabezpieczenia na rzecz podwykonawców podnoszą koszty ponoszone przez Wykonawców. W obecnej sytuacji na rynku banki niechętnie udzielają kredytów firmom budowlanym i gwarancji.

Cena i wartość przedmiotu zamówienia

ZŁA PRAKTYKA

Z uwagi na fakt, że istotne kryterium wyboru Wykonawcy stanowi cena Wykonawcy wskazują ceny często uwzględniające jedynie minimalny zysk

DO ROZWAŻENIA

Zmiana w zakresie wagi kryterium ceny, co pozwoli na racjonalną realizację inwestycji i osiągnięcie przez Wykonawców zysku.

Podwyższanie wynagrodzenia

ZŁA PRAKTYKA

Konieczność korzystania – co do zasady - z klauzuli *rebus sic stantibus* (nadzwyczajnej zmiany stosunków) i możliwości przewidziane w umowie nie dają gwarancji uwzględnienia roszczeń Wykonawcy w przypadku, gdy nastąpił znaczący wzrost cen m.in. surowców,

ponieważ doświadczony Wykonawca powinien przewidzieć możliwość wzrostu cen. Wzrost, którego nie można było przewidzieć na etapie składania oferty/zawierania umowy ma bardzo duży wpływ na rentowność realizacji inwestycji.

DO ROZWAŻENIA

Wprowadzenie możliwości automatycznego podwyższenia wynagrodzenia w przypadku, gdy nastąpił znaczący wzrost cen. Wprowadzenie w miejsce wynagrodzenia ryczałtowego wynagrodzenia kosztorysowo – ryczałtowego. Wzrost cen o określony % oznaczałby automatyczne podwyższenie wynagrodzenia.

Terminy realizacji

ZŁA PRAKTYKA

Wyznaczanie przez Zamawiającego zbyt krótkich terminów realizacji w szczególności nieuwzględniających możliwości technologicznych pozwalających na prawidłową realizację inwestycji czy też panujących warunków klimatycznych. Zdecydowana większość Wykonawców dotychczas nie była w stanie dochować wyznaczonych terminów.

DO ROZWAŻENIA

Wyznaczanie przez Zamawiającego realnych i racjonalnych terminów realizacji po uprzedniej szczegółowej analizie przez Zamawiającego przede wszystkim możliwości technologicznych pozwalających na prawidłową realizację inwestycji czy też panujących warunków klimatycznych.

Odpowiedzialność za dokumentację

ZŁA PRAKTYKA

Wymaganie, aby Wykonawca złożył oświadczenie potwierdzające kompletność i prawidłowość przygotowanej przez Zamawiającego dokumentacji, w tym dokumentacji projektowej. Obciążenie Wykonawcy ryzykiem związanym z jej brakami (kryterium doświadczonego Wykonawcy). Brak realnej możliwości zapoznania się z dokumentacją na etapie składania oferty

DO ROZWAŻENIA

Zmiana zakresu odpowiedzialności Wykonawcy i Zamawiającego za kompletność i prawidłowość przygotowanej przez Zamawiającego dokumentacji, w tym dokumentacji projektowej.

FIDIC

ZŁA PRAKTYKA

Oparcie umów na „FIDIC – u”. Niezgodność „FIDIC-a” z polskim porządkiem prawnym

- niezgodność z zasadami prawa cywilnego, np.: zasadą słuszności kontraktowej
- brak odpowiedników określonych instytucji w polskim porządku prawnym, np.: roszczenia o przedłużenia Czasu na Ukończenie
- brak precyzyjnego uregulowania zasadniczych kwestii, np.: kryteriów przedłużenia Czasu na Ukończenie
- problemy interpretacyjne na gruncie polskiego prawa cywilnego związane z nieprecyzyjnym polskim tłumaczeniem - problem tłumaczenia niektórych instytucji np.: odstąpienie a wypowiedzenie

DO ROZWAŻENIA

Opracowanie własnego wzoru umowy – na wzór „FIDIC –a”,

- zgodnego z polskim porządkiem prawnym
- dostosowanego do instytucji polskiego prawa cywilnego
- precyzyjnie definiującego określone pojęcia

co przełamie przyjętą, ale nieobligatoryjną praktykę.

Definiowanie pojęć w treści umowy

ZŁA PRAKTYKA

W związku z oparciem się na „FIDIC-u” istnieje problem braku precyzyjnego definiowania pojęć użytych w treści umów (Akt Umowy, Warunki Ogólne, Warunki Szczególne) co powoduje rozbieżności i trudności interpretacyjne na etapie realizacji umowy i ewentualnego sporu.

DO ROZWAŻENIA

Precyzyjne definiowanie wszystkich pojęć użytych w treści umów (Akt Umowy, Warunki Ogólne, Warunki Szczególne) w celu eliminacji rozbieżności i trudności interpretacyjnych na etapie realizacji umowy i ewentualnego sporu.

Pierwotny czas na ukończenie tzw. „przejezdność”

ZŁA PRAKTYKA

W treści umów wprowadza się termin wykonania tzw. Pierwotny Czas na Ukończenie (niepodlegający przedłużeniu niezależnie od występujących okoliczności)

- niezależny od Czasu na Ukończenie - W tym czasie Wykonawca ma obowiązek „wykonania robót umożliwiających co najmniej tymczasowe dopuszczenie do ruchu” tzw. przejezdność. Brak definicji powyższej klauzuli.

DO ROZWAŻENIA

Wylimitowanie z umów terminów, których przedłużenia nie mogą spowodować nawet okoliczności niezależne od Stron. Zrównanie praktyki rozwiązywania kwestii w kontekście Pierwotnego Czasu na Ukończenie z praktyką rozstrzygania kwestii w kontekście Czasu na Ukończenie. Wprowadzanie określonych pojęć i klauzul do treści umowy musi być związane z jednolitą i powszechną regulacją kontraktową w zakresie precyzyjnego definiowania. Warto rozważyć czy ta kategoria nie powinna w ogóle zniknąć.

Odpowiedzialność za drogę „przejezdną

ZŁA PRAKTYKA

Brak regulacji w zakresie odpowiedzialności (w tym podmiotu odpowiedzialnego) za drogę tymczasowo dopuszczoną do ruchu – „przejezdną”.

DO ROZWAŻENIA

Precyzyjne uregulowanie kwestii „przejezdności”, w tym w zakresie odpowiedzialności (tylko w przypadku, gdy nie eliminuje się terminu Pierwotnego Czasu na Ukończenie i rozwiązania polegającego na zapewnieniu „przejezdności”).

Zasada swobody umów i autonomii woli Stron

ZŁA PRAKTYKA

Adhezyjność umów: treść umów - co do zasady – nie stanowi przedmiotu negocjacji pomiędzy Stronami. Zaburzenie relacji pomiędzy Stronami, co do ich praw i obowiązków. Umowy zdecydowanie jednostronne – na korzyść Zamawiającego.

DO ROZWAŻENIA

Godziwy tryb zawierania umów. Na etapie udzielenia zamówienia – określenie podstawowych warunków (przedmiot, cena, termin). Wprowadzenie realnej możliwości negocjacji treści umów w pozostałym zakresie (z określeniem ich terminu bez utraty całości wadium). Równe rozłożenie praw i obowiązków Stron.

Kary umowne

ZŁA PRAKTYKA

Bardzo wysokie – w stosunku do wartości przedmiotu zamówienia kary umowne, do których zapłaty zobowiązani są Wykonawcy (średnio 0,01% - 0,1% wartości przedmiotu zamówienia za każdy dzień) potrącane z bieżących płatności bez uprzedniego rozstrzygnięcia zgłoszonych roszczeń.

DO ROZWAŻENIA

Racjonalizacja wysokości kar umownych. Wprowadzenie możliwości naliczenia kar umownych po zakończeniu realizacji przedmiotu umowy, w tym po całościowym rozliczeniu roszczeń zgłoszonych przez Wykonawcę w związku z realizacją umowy

Inżynier kontraktu

ZŁA PRAKTYKA

Problem osoby Inżyniera Kontraktu, osoby wyznaczonej przez Zamawiającego” osoby nieobiektywnej podejmującej kluczowe decyzje związane z realizacją umowy, w tym rozstrzygające roszczenia zgłaszane przez Wykonawcę. Brak szczegółowego uregulowania odpowiedzialności.

DO ROZWAŻENIA

Inżynier Kontraktu powinien być wybierany przez obie strony, co dawałoby większą gwarancję obiektywności. Odpowiednie rozłożenie kosztów wynagrodzenia. Szczegółowe uregulowanie zasad działania i zakresu odpowiedzialności.

Roszczenia wykonawców w trakcie realizacji umowy

ZŁA PRAKTYKA:

Brak jednoznacznych kryteriów - pełna uznaniowość obliczania i przyznawania przez Zamawiającego przedłużenia Czasu na Ukończenie i dodatkowego wynagrodzenia. Brak możliwości zaskarżenia decyzji Inżyniera.

DO ROZWAŻENIA

Określenie jasnych i czytelnych reguł dotyczących obliczania i przyznawania przez Zamawiającego przedłużenia Czasu na Ukończenie i dodatkowego wynagrodzenia w celu eliminacji uznaniowości. Wprowadzenie wymogu szczegółowego uzasadnienia rozstrzygnięć. Wprowadzenie procedury odwoławczej od rozstrzygnięć Inżyniera.

Rozstrzygnięcie roszczeń

ZŁA PRAKTYKA

Problem nieterminowego, niezgodnego z umową, rozstrzygnięcia, co do roszczeń zgłaszanych przez Wykonawcę w trakcie realizacji umowy. Bardzo długotrwałe postępowania w ramach umowy (znaczące przekraczanie 42 – dniowego terminu).

DO ROZWAŻENIA

Wprowadzenie odpowiedzialności Inżyniera i Zamawiającego za nieterminowe rozstrzygnięcie, co do roszczeń. Uznanie, że po upływie terminu umownego Inżynier uznał roszczenia za w pełni uzasadnione.

Zrzeczenie się roszczeń

ZŁA PRAKTYKA

Rozwiązanie polegające na tym, że brak zgłoszenia Zamawiającemu roszczenia w określonym terminie powoduje jego zrzeczenie się. Początek biegu terminu nie jest precyzyjnie określony. „Jeżeli Wykonawca nie da powiadomienia o roszczeniu w ciągu takiego okresu 28 dni, to Czas na Wykonanie nie będzie przedłużony, Wykonawca nie będzie uprawniony do dodatkowej płatności, a Zamawiający będzie zwolniony z całej odpowiedzialności w związku z takim roszczeniem”.

DO ROZWAŻENIA

Wyeliminowanie przyjętego rozwiązania i oparcie się na ogólnych zasadach prawa cywilnego w szczególności w zakresie przedawnienia roszczeń. Ewentualnie – doprecyzowanie początku biegu terminu, wydłużenie terminu.

NIENAJLEPSZA PERSPEKTYWA

Kryzys zadłużenia pogłębia zapaść w budownictwie europejskim - ostatnie prognozy nie przewidują poprawy do 2014

1. Prognozy rozwoju budownictwa dla krajów Euroconstruct EC-19 na ten rok i następny zostały zmniejszone z -0,3% do -2,1% w 2012, a w 2013 z +1,8% do +0,4%.
2. Najgorsze wyniki - średnioroczne tempo spadku o 1,4% - w ciągu najbliższych trzech lat przewiduje się dla budownictwa inżynierskiego.
3. Porównując tempo rozwoju krajów wg kryterium Północ/Południe w ciągu kilku następnych lat, rozwój budownictwa północnych krajów Europy znacznie przewyższa swoje odpowiedniki południowe
4. Główną przyczyną obniżenia prognoz rozwoju PKB i budownictwa przez grupę instytucji badawczych i firm consultingowych należących do Euroconstruct *EC-19* jest rosnące przekonanie, że problemy finansowe Grecji i innych krajów z południa Europy

będą narastały w roku bieżącym i następnym.

Pogorszenie krótkoterminowych perspektyw gospodarczych dla krajów Euroconstruct doprowadziło do znacznej rewizji w dół do prognoz budowlanych w latach 2012- 2013.

Nawet przy oczekiwanym w 2014 r. przełamaniu tendencji spadkowych i zwiększeniu tempa wzrostu budownictwa w krajach Euroconstruct o 1,7% jego poziom będzie nadal prawie o 12% niższy niż w 2008 r.

Przyjmując wskaźniki rozwoju z ostatniego długookresowego wzrostu budownictwa w Europie notowanego w latach 1992-2007, kiedy to średni roczny wzrost produkcji budowlanej w krajach Euroconstruct wynosił 1,5% - EC-19 szacuje, że poziom aktywności budowlanej nie powróci do poziomu w 2008 roku wcześniej niż w 2023.

Pogorszenie wyników budownictwa europejskiego w najbliższych latach spowodowane będzie przewidywanym regresem w budownictwie inżynieryjnym, a także niemieszkaniowym, w których w ciągu trzech lat następnych średnioroczne tempa spadków wyniosą odpowiednio -1,4% oraz -0,4%,

Spadek produkcji budownictwa inżynierii lądowej i wodnej oraz niemieszkaniowego wynikają z planowanych oszczędności budżetowych wprowadzonych przez kraje najbardziej odczuwające negatywne skutki kryzys spowodowanego rosnącym zadłużeniem.

Natomiast w ciągu trzech lat następnych dodatni średnioroczny wzrost o 0,9 % będzie miał miejsce w budownictwie mieszkaniowym.

Poniższa tabela podsumowuje roczne średnie tempo wzrostu każdego z sektorów i ich wkład do wzrostu/spadku w latach 2012-2014.

Tabela 1. Zmiany produkcji budowlanej w krajach EC-19 w mld euro w cenach 2011 i średnioroczne wskaźników wzrostu w latach 2012-2014

Budownictwo	2012	2013	2014	Przeciętna roczna stopa wzrostu 2012-14
Razem	-28,011	4,837	22,067	0.0%
w tym:	-3,478	6,165	14,173	0.9%
Mieszkaniowe				
Niemieszkaniowe	-11,659	0,583	6,085	-0.4%
Inżynieryjne	-12,876	-1,963	1,785	-1.4%

Źródło: Konferencja Euroconstruct Londyn czerwiec 2012.

Regionalne wyniki budownictwa europejskiego - czy zasadny jest podział na „północ /południe“?

Pomysł podziału krajów na "północ/południe" powstał wiele lat temu w oparciu o ocenę regionalnej struktury gospodarczej i wydajności w niektórych krajach, takich jak Wielkiej Brytanii i we Włoszech oraz w pewnym stopniu w kontekście globalnym dzieląc kraje na "rozwiniętą północ" i "rozwijających się na południu". Jednak nie była to terminologia, które była stosowana dla określania w przeszłości regionalnych uwarunkowań funkcjonowania budownictwa europejskiego. Patrząc warunki realizacji budownictwa w okresie objętym prognozą w poszczególnych 19 krajach Euroconstruct wydaje się, że widać pewne uzasadnienie takich podziałów. Jak w przypadku wszystkich uogólnień występują odstępstwa, ale nie ma naukowego wzoru wg podziału „północ/południe” do prognozowania rozwoju budownictwa w ciągu najbliższych kilku lat, wg którego kraje na północy kontynentu działają znacznie lepiej niż kraje na południu.

Kraje Euroconstruct pod względem prognozowanego rozwoju budownictwa w latach 2012 - 2014 można podzielić na 4 grupy:

1. Niewielka grupa dwóch krajów- Dania i Norwegia, w które przewidywany jest wzrost średnioroczny powyżej 2%,
2. Znacznie większa grupa dziewięciu krajów - Austria, Francja, Niemcy, Węgry, Polska Słowacja, Szwecja, Szwajcaria i Wielka Brytania dla których oczekuje się niewielkiego wzrostu między 0,1% a 2% rocznie w okresie objętym prognozą,
3. Grupa pięciu krajów - Belgia, Czechy, Finlandia, Włochy i Holandia dla których przewiduje się roczny umiarkowany spadek budownictwa w granicach 0% do -3%,
4. Grupa trzech krajów - Irlandia, Portugalia i Hiszpania, w których budownictwie przewidywane jest utrzymanie nadal głębokich tendencji recesyjnych.

Według Euroconstructu w 2012 roku europejski rynek budowlany skurczy się prawie o 29 mld euro, tj. o 2,1%. Spowoduje to dalszy duży spadek zapotrzebowania na pracowników firm budowlanych oraz materiały budowlane, w tym spadek zużycia cementu o 10,2 mln ton (z tego w Hiszpanii o 4,5 mln ton).

Źródła

Konferencje Euroconstruct 2010 – 2012

Materiały Polskiego Kongresu Drogowego

Materiały REAS

Materiały Sejmowej Komisji Infrastruktury

Materiały Sekocenbud

Opracowania GUS Lublin

Opracowania profesor Zofii Bolkowskiej

Opracowania Sebastiana Widela

Opracowania Tomasza Siemiatkowskiego

Opracowania Wojciecha Paprockiego

Uwagi Tomasza Orłowskiego i Zbigniewa Kotlarka