

Nie taki diabeł straszny

Kilka słów o PPP w kanalizacji

Mariusz Bryła

Analityk finansowy w firmie doradczej Collect Consulting



W ostatnich latach gminy zaangażowały wiele środków w realizację inwestycji związanych z ochroną środowiska. W wielu z nich trwają obecnie prace związane z budową lub modernizacją oczyszczalni ścieków i kanalizacji sanitarnej. Najczęściej inwestycje te realizowane są przy współfinansowaniu ze środków unijnych, natomiast pozostała część środków finansowych, czyli wymagany wkład własny, pochodzi głównie z kredytów.

Pomimo tak dużego wysiłku, wciąż pozostało wiele do zrobienia w obszarze ochrony środowiska, a fundusze unijne przeznaczone na lata 2007-2013 zostały praktycznie rozdysponowane. Brak bezwrotnego dofinansowania oraz ograniczone możliwości dalszego zadłużania się gmin nie muszą jednak być hamulcem dla realizacji inwestycji środowiskowych.

Alternatywnym źródłem finansowania może być kapitał prywatny, umożliwiający realizację zadań własnych gminy przy współudziale partnera prywatnego. Wiele się mówi o projektach Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (PPP), lecz w rzeczywistości niewiele jednostek samorządu terytorialnego (JST) korzysta z tego instrumentu. Jednym z powodów była właśnie możliwość pozyskania bezwrotnego dofinansowania głównie w ramach dotacji unijnych, co wydawało się być prostszym i szybszym sposobem na realizację inwestycji. Drugim powodem powolnego wdrażania PPP w Polsce jest bariera psychologiczna w postaci obaw przed tym, co nie do końca zo-

stało rozpoznane. Natomiast powód trzeci to przekonane JST o konieczności całkowitego spłacenia partnera prywatnego. Nasunęło się zatem pytanie: Do czego jest nam potrzebny partner prywatny, skoro w końcowym rozliczeniu inwestycja i tak zostanie sfinansowana środkami własnymi JST

ca 2006 roku stawka za dostarczenie wody i odprowadzenie ścieków jest ustalana na podstawie kosztów działalności operatora. Do kosztów tych należy wliczyć między innymi odsetki od zaciągniętych kredytów, amortyzację oraz tą część raty kredytowej, która przekracza wartość amorty-

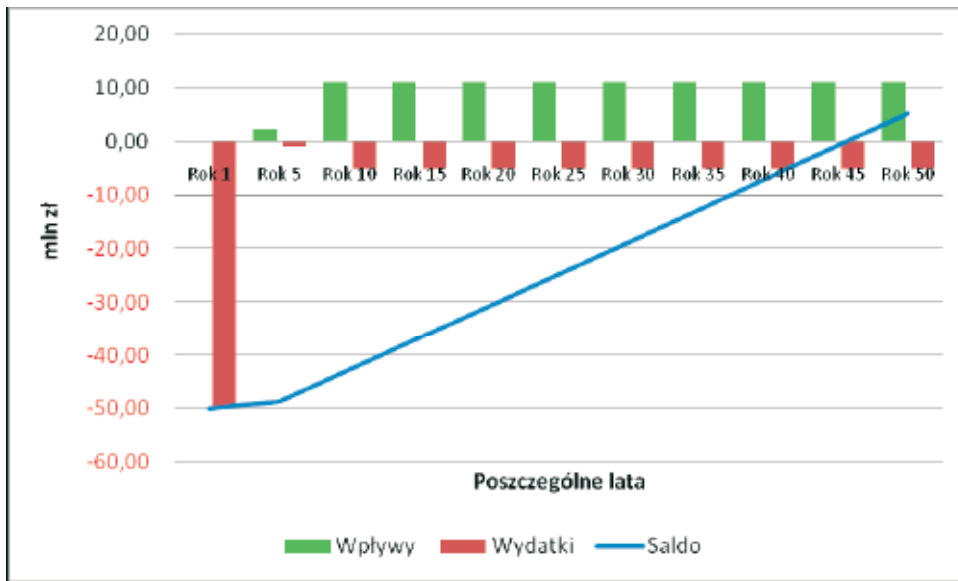
”**Doświadczenia krajów, w których model PPP jest powszechny, pokazują, iż koszty budowy infrastruktury są o ok. 15-18% niższe w przypadku zaangażowania w inwestycję partnera prywatnego...**

lub kredytem? I ten właśnie problem w postaci mylnego rozumienia istoty PPP przesądził o tym, że obecnie jest to w dalszym ciągu mało popularna forma finansowania inwestycji. Pora zatem obalić ten mit.

Plusy PPP

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Budownictwa z dnia 28 czerw-

ca 2006 roku stawka za dostarczenie wody i odprowadzenie ścieków jest ustalana na podstawie kosztów działalności operatora, gdyż każdy z nich ustala cenę według tych samych zasad. Doświadczenia krajów, w których model PPP jest powszechny, pokazują, iż koszty budowy infrastruktury są o ok. 15-18% niższe w przypadku zaangażowania w inwestycję partnera prywatnego, w porównaniu



Przebieg przepływów pieniężnych Gminy (operatora) związane z realizacją inwestycji polegającej na budowie kanalizacji sanitarnej oraz jej eksploatacją

z realizacją inwestycji samodzielnie przez podmiot publiczny. Również eksploatacja powstałego majątku jest tańsza w przypadku zaangażowania partnera prywatnego. Zatem niższe koszty budowy i eksploatacji, a co za tym idzie niższe koszty amortyzacji, obsługi długu oraz rat kapitałowych przekładają się na niższą cenę za świadczone usługi.

Z drugiej strony stawka za dostarczenie wody i odprowadzenie ścieków nie może przekraczać 3% dochodów

i pomimo otrzymania dużej dotacji oraz zaangażowania środków własnych są zobowiązane ustalić stawkę na poziomie zgodnym z rozporządzeniem, często przekraczającymi poziom 3% dochodów gospodarstwa domowego. Nastęstwem tego faktu jest konieczność dopłat do taryf, a więc i sfinansowania części podatku VAT. Dopłaty do taryf dokonywane są w cenach brutto, a więc gmina, pokrywając część swoich kosztów działalności uwidocznionych w ce-

” **W modelu PPP gmina rezygnuje jedynie z przyszłych nadwyżek finansowych, które w rzeczywistości powstają pod koniec okresu eksploatacji powstałej infrastruktury**

gospodarstwa domowego. W przypadku skalkulowania stawki zgodnie ze wspomnianym rozporządzeniem na poziomie wyższym niż 3% dochodów, różnicę jest zobowiązana pokryć gmina. Należy pamiętać, iż nie można ustalić stawki za wodę i ścieki na poziomie niższym niż nakazuje to rozporządzenie (np. nie wliczyć do ceny amortyzacji), także w przypadku gdy gmina jest eksploatatorem. O tym przykrym obowiązku dowiaduje się wiele gmin, które są na ukończeniu budowy kanalizacji za środki unijne

nie za wodę i ścieki, automatycznie pokrywa część podatku VAT od tych przychodów:

Od teorii do praktyki – przykład

Przy założeniu budowy kanalizacji sanitarnej dla sześciu tysięcy użytkowników, koszcie budowy wynoszącym 50 mln zł oraz uwzględnieniu faktu tańszej budowy przez partnera prywatnego o 15%, stawka za odprowadzanie ścieków będzie wynosiła 6,34 zł/m³. (w przypadku

budowy przez podmiot publiczny wyniesie 7,46 zł/m³).

Obok zaprezentowano wykres pokazujący przepływy pieniężne Gminy (operatora) związane z realizacją inwestycji polegającej na budowie kanalizacji sanitarnej oraz jej eksploatacją. Kolorem czerwonym oznaczono wydatki związane z budową kanalizacji oraz z eksploatacją powstałej infrastruktury, natomiast kolorem zielonym przedstawiono przychody ze sprzedaży usług. Linia niebieska przedstawia skumulowaną wartość przepływów pieniężnych wywołanych realizacją inwestycji. Linia ta przecina oś „zero” dopiero w 40 roku inwestycji, co oznacza, że po 40 latach od zrealizowania inwestycji całkowicie został spłacony kapitał potrzebny na jej realizację. Kolejne lata to okres nadwyżek finansowych generowanych przez projekt. Nasuwa się zatem pytanie: czy warto zamrażać środki pieniężne przez gminę na okres 40 lat?

Zatem nie jest prawdą, iż przy realizacji inwestycji przez kapitał prywatny gmina ma obowiązek spłacić partnera, gdyż zarówno wszystkie koszty budowy, jak i eksploatacyjne są przerzucane na ostatecznego odbiorcę za pośrednictwem stawek i cen za dostarczenie wody oraz odprowadzenie ścieków. W modelu PPP gmina rezygnuje jedynie z przyszłych nadwyżek finansowych, które w rzeczywistości powstają pod koniec okresu eksploatacji powstałej infrastruktury.

W modelu PPP gmina ma obowiązek zapewnić grunty pod realizację inwestycji (grunty pozostają własnością gminy), lecz nie ma potrzeby finansowania inwestycji. Środki te gmina może przeznaczyć na realizację innych zadań własnych, gdzie formuła PPP nie może być zastosowana. Ten model inwestycji nie wpływa także na wzrost wskaźnika zadłużenia gminy, gdyż nie występuje potrzeba finansowania kapitałem obcym. Dodatkowym atutem realizacji inwestycji w tej formie jest fakt, iż po okresie realizacji umowy PPP, infrastruktura wytworzona przez podmiot prywatny przechodzi na własność podmiotu publicznego. ■