

Budujemy mosty dla pana starosty

Autor: **Arkadiusz Sieroń**

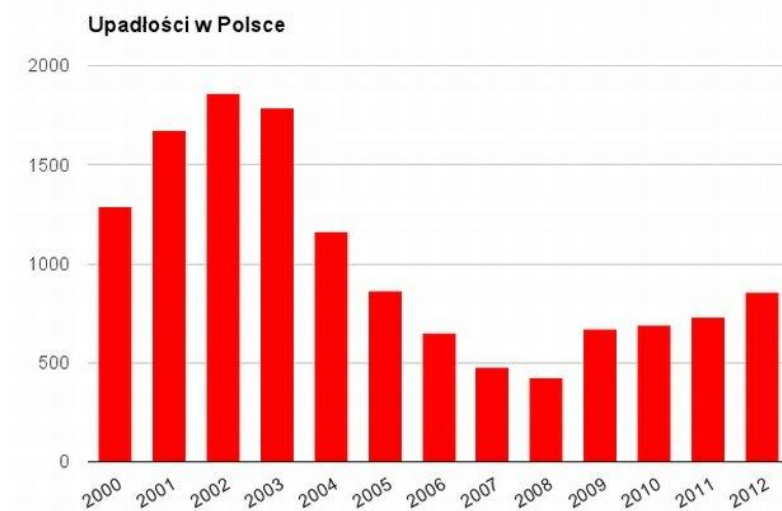
Wprowadzenie

Pośród wielu negatywnych [informacji](#) w nowym roku — takich jak wzrost akcyzy na wyroby tytoniowe, objęcie tą opłatą suszu tytoniowego, ograniczenie ulgi podatkowej na dzieci oraz na Internet — jedna z nich napawa optymizmem. Polska zajęła zaszczytne czwarte miejsce w pewnym [rankingu gospodarczym](#). Co prawda pesymiści zaraz wytkną, że chodzi o ranking wzrostu liczby upadłości przedsiębiorstw, ale można na to odpowiedzieć, że przecież kryzys, że strefa euro, że jednak dopiero czwarte miejsce, że w takich Czechach upadło znacznie więcej firm (pod względem absolutnym).

W każdym razie, w Polsce w 2012 r. upadło aż o 28 proc. firm więcej niż w roku ubiegłym. Choć tym samym przeganiamy Hiszpanię (+24 proc.) i zbliżamy się do znanego bałkańskiego tygrysa, czyli Grecji (+28 proc.), to niekoniecznie jest to zła wiadomość. Jak bowiem zauważył Mateusz Benedyk w niedawnym [wpisie na Kryzys Blogu](#), „rekordowa liczba ogłoszonych upadłości przedsiębiorstw, o której łatwo usłyszeć w mediach, to jeden z symptomów trwającej restrukturyzacji”). Interesujący jest jednak jeden aspekt tego zjawiska. Otóż, 29 proc. wszystkich upadłości dotknęło firmy budowlane (mniej więcej drugie tyle upadłości dotyczyło przedsiębiorstw zaopatrujących „budowlankę”). Te same firmy, które miało czekać [finansowe Eldorado](#) w związku z organizacją Euro 2012 w Polsce. Na tej podstawie nie wydaje się, aby za bankructwa odpowiadały „problemy gospodarcze w strefie euro” czy też „słabnący popyt wewnętrzny spowodowany wzrostem bezrobocia oraz niską dynamiką płac”, jak np. uważa portal [forsal.pl](#). Problemem przedsiębiorstw budowlanych nie były bowiem przychody ze sprzedaży, tylko marże realizowane na projektach. Podobnie nieprawdziwa jest teza, że to *ograniczanie* inwestycji publicznych spowodowało falę bankructw. Jak widać bowiem na wykresie nr 1, liczba upadłości zwiększa się rok do roku od 2009 r., czyli gdy wartość inwestycji drogowych przeprowadzanych przez GDDKiA wzrosła o 35 proc. r/r. (*vide*:

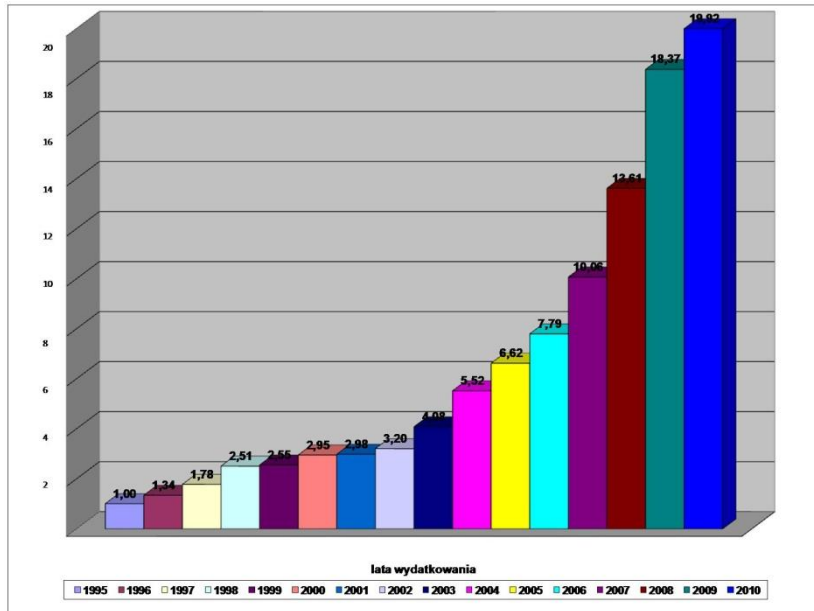
wykres nr 2). Można zatem zaryzykować tezę, że to właśnie **wzrost wydatków publicznych spowodował kłopoty na rynku budownictwa drogowego.**

Wykres nr 1. Liczba upadłości firm w Polsce w latach 2000–2012



Źródło: wyborcza.biz

Wykres nr 2. Wydatki inwestycyjne Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w latach 1995–2010



Źródło: gddkia.gov.pl

Anatomia kryzysu

Co było przyczyną bankructw firm budowlanych? Znaczny wzrost środków finansowych kierowanych do tej branży przyciągnął do niej wiele nowych przedsiębiorstw, co istotnie zwiększyło konkurencję i podbiło ceny surowców.

Firmy walczące o to, aby nie wypaść z rynku, godziły się kontrakty o zerowej bądź nawet ujemnej marży, wychodząc być może z nie do końca błędnego założenia — jak pokazał [przykład Polimexu](#) — że w razie kłopotów rząd im pomoże (tzw. [pokusa nadużycia](#))¹. Oprócz tego nałożyły się na to typowe biurokratyczne czynniki, czyli przeciągające się w czasie procedury skutkujące opóźnieniami płatności, długie dochodzenie należności (685 dni zajmuje ten proces wg raportu [Doing Business 2013](#)) oraz nieefektywne prawo upadłościowe², a także posługiwanie się wyłącznie kryterium najniższej ceny w organizowanych przetargach, które — [jak sądzi Jerzy Polaczek](#), były minister transportu — „nie zapewnia dostatecznej kontroli nad jakością robót”. Skłoniło ono firmy do zgłaszania jak najniższych ofert, co wraz z brakiem uwzględniania w kontraktach waloryzacji materiałów budowlanych musiało spowodować upadek części firm, gdy ceny surowców istotnie wzrosły (przykładowo, cena asfaltu w 2010 r. wzrosła o ok. 25 proc. r/r).

Kryterium najniższej ceny — jak widać na wykresie nr 3 — nie było zawsze powszechnie stosowane. Urzędnicy zaczęli je coraz częściej wybierać ze względu na wejście Polski do UE w 2004 r., kiedy to znacząco „zwiększyła się ilość wydawanych pieniędzy za pośrednictwem systemu zamówień publicznych, co skutkowało również bardziej szczegółowymi i częstymi kontrolami”, [jak uważa Witold Jarzyński](#), ekspert z [Fundacji Obywatelskiego Rozwoju](#). Biurokraci zrobili to, co przewiduje [teoria wyboru publicznego](#) — którą współtworzył niedawno zmarły laureat Nagrody Banku Szwecji im. Alfreda Nobla w dziedzinie ekonomii [James M. Buchanan](#) — czyli zadbali przede wszystkim o własny interes i zaczęli szerzej stosować to kryterium, które było dla nich po prostu najbardziej przejrzyste, a więc bezpieczne w przypadku jakiegóż kontroli. [Ot, jaworowi ludzie.](#)

Znaczny wzrost inwestycji infrastrukturalnych nie tylko wyjaśnia kłopoty branży budowlanej, ale może także tłumaczyć, dlaczego Polska była w tym okresie „zieloną wyspą”. Jak można wyczytać w [prezentacji raportu](#) Ministerstwa Finansów, w latach 2008–2011 skumulowana zmiana udziału inwestycji

¹ Firmy mogły także liczyć na możliwość renegocjacji kontraktów, gdy już wygrają przetarg, wychodząc z założenia, że strona zamawiająca, działająca pod presją czasu, będzie wtedy bardziej uległa. Na przyjęcie takiego założenia mogły wpłynąć rozwlekłe procedury przetargowe.

² W Polsce koszt postępowania upadłościowego jako procent masy upadłościowej wynosi 15 proc. ([Doing Business 2013](#)), podczas gdy średnia dla Unii Europejskiej przyjmuje wartość jednocyfrową.

publicznych w PKB wyniosła 2,2 p. p., co spowodowało, że w 2011 r. wyniósł on 6,4 proc., czyli najwięcej w UE (średnia wyniosła 2,5 proc.).

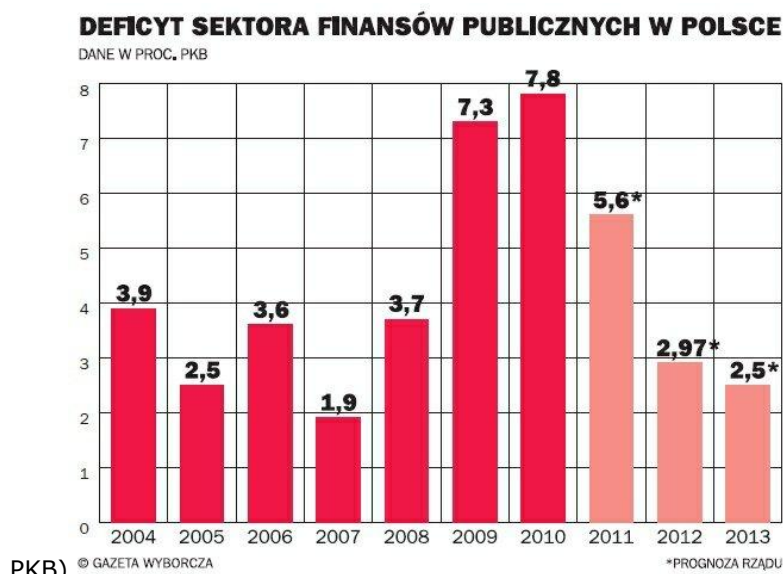
Nie mogło to się nie przełożyć na poziom zadłużenia. Deficyt sektora finansów publicznych, który w 2008 r. stanowił 3,7 proc. PKB, w następnym roku niemalże się podwoił i wyniósł 7,3 proc. PKB (*vide*: wykres nr 4), zaś [według prof. Rybińskiego](#) w latach 2008–2013 dług publiczny zwiększył się o ok. 100 mld USD, czyli dwukrotnie więcej niż za rządów tow. Gierka. W tym kontekście — tj. jako pochwałę restrykcyjnej polityki fiskalnej — należy zapewne odczytywać niedawny [pomysł SLD](#), by bieżący rok ogłosić rokiem Gierka.

Wykres nr 3. Umowy, w których niska cena była rozstrzygającym procentem (w %)



Źródło: prawo.money.pl

Wykres nr 4. Deficyt sektora finansów publicznych w Polsce w latach 2004–2013 (jako %



Źródło: wyborcza.biz

Ciemna strona medalu

Bańka w jednym sektorze siłą rzeczy oznacza niedoinwestowanie w pozostałych. Choć trudno powiedzieć, gdzie trafiłyby pieniądze, gdyby nie *boom* w budownictwie drogowym, to można pokusić się o wskazanie na pewien sektor, którego dokapitalizowanie prawdopodobnie byłoby bardziej na miejscu niż budowa nierentownych stadionów o dachach, których nie da się zamknąć akurat wtedy, gdy pada (polscy inżynierowie czytają widać [Josepha Hallera](#)). Mowa oczywiście o sektorze energetycznym. Jeśli sam Urząd Regulacji Energetyki w swoim [raporcie](#) z działalności w 2011 r. przyznaje, że „niedostatek mocy dyspozycyjnej w elektrowniach krajowych w stosunku do zapotrzebowania może natomiast wystąpić od 2015 r.”, to znaczy, że sprawa jest poważna. Zwłaszcza że — jak wskazuje raport — „terminowość realizacji planowanych inwestycji może być jednym z istotnych czynników mających wpływ na bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznych w średnioterminowym horyzoncie czasowym”. Jak zaś [wiadomo](#) po Euro 2012, państwo polskie słynie z terminowych realizacji swoich inwestycji³. Najlepiej byłoby zatem, aby rząd wyciągnął wnioski ze swojej ingerencji w sektor drogowy i nie wtrącał się w sektor energetyczny (a właściwie rozpoczął jego deregulację i prywatyzację). Tutaj bowiem nieudolność urzędników nie grozi tylko [porzuconymi drogami kończącymi się gdzieś w polu](#) czy zupełnie [nieracjonalną alokacją dróg](#)⁴, ale przekształceniem zielonej w ciemną wyspę z przerwami w dostawach prądu i powrotem do stopni zasilania rodem z PRL-u⁵.

³ Oczywiście, zawsze istnieje możliwość importu energii, jednak problemem są nie tylko przestarzałe elektrownie, ale także sieci przesyłowe (przykładowo, jak można [tutaj](#) zobaczyć, 80 proc. linii 220 kV ma ponad 30 lat).

⁴ Przykładem niech będzie trasa S22 z Elbląga do granicy z Obwodem Kaliningradzkim, na której natężenie ruchu tylko na jednym z trzech odcinków przekroczyło 3 tys. aut na dobę; tymczasem budowa Południowej Obwodnicy Warszawy, gdzie natężenie ruchu szacuje się na 32 tys. aut na dobę, rozpocznie się dopiero po br.).

⁵ Oczywiście, opóźnianie niezbędnych inwestycji bierze się także z [reżimowej niepewności](#) w postaci nieustalonej polityki klimatycznej UE (chodzi o niepewną cenę uprawnień emisji do dwutlenku węgla) oraz nieznaną skalę państwowego wsparcia dla energetyki bazującej na źródłach odnawialnej, ze skomplikowanych procedur administracyjnych i restrykcyjnej polityki ekologicznej, a także z bodźców tworzonych przez regulatorów, w wyniku których rentowność na przesyłaniu prądu jest wyższa niż na jego produkcji — zob. np. ten [artykuł](#) — ale to temat na osobny komentarz.