

Bogusław Liberadzki

**Stanowisko w sprawie bieżących informacji medialnych
dotyczących wykonywania umowy koncesyjnej przez koncesjonariusza
odcinka autostrady płatnej A2**

W okresie tworzenia podstaw prawnych i instytucjonalnych autostrad płatnych w Polsce (1994-1997) we Francji funkcjonowało już 6411 km autostrad płatnych, we Włoszech 5566 km, w Hiszpanii 2039 km, zaś w Grecji 871 km. Autostrady płatne zaczęły powstawać na Węgrzech (42 km) i w Austrii (179 km).

W dniu 4 września 1995r. Agencja Budowy i Eksploatacji Autostrad¹, działając na podstawie ustawy o autostradach płatnych, skierowała zaproszenia do udziału w kwalifikacji wstępnej postępowania przetargowego o udzielenie koncesji na budowę i eksploatację autostrady A2 pomiędzy Świeckiem a Strykowem z podziałem na trzy następujące odcinki: Świecko – Poznań, Poznań – Konin, Konin Stryków (o łącznej długości 362 km). Zgłoszono siedem wniosków na wszystkie trzy odcinki koncesyjne i jeden wniosek na trzeci odcinek koncesyjny. Do drugiego etapu zakwalifikowano trzy oferty:

- AUTOSTRADA WIELKOPOLSKA S.A (AW SA).,
- EUROROUTE POLSKA SA
- AUTOSTRADY S. (w końcowej fazie AUTOSTRADY S.A. wycofały swoją ofertę u połączyły się z AW SA).

Prace przetargowe zostały zakończone w lutym 1997 r. Komisja Przetargowa Ministra TiGM (Transportu i Gospodarki Morskiej) wskazała ofertę AW SA jako najkorzystniejszą. **A zatem wyboru koncesjonariusza nie dokonał Minister TiGM ale Komisja Przetargowa, powołana w trybie art. 45 ustawy z 1994 r. o autostradach płatnych w ówczynie obowiązującym brzmieniu. Kryteria oceny dokumentacji do kwalifikacji wstępnej przez Komisję Przetargową określało osobne rozporządzenie Ministra TiGM w sprawie szczegółowych zasad postępowania przetargowego na udzielenie koncesji na budowę i eksploatację autostrad płatnych wydane na podstawie art. 47 – 50 ustawy o autostradach płatnych. Opinię ws. kryteriów oceny dokumentacji oraz wyników kwalifikacji wstępnej wydała Rada do Spraw Autostrad, organ kolegialny, działający na podstawie art. 17 i 18 ustawy o autostradach płatnych. Radę tworzyli przedstawiciele Prezydenta RP, i Prezesa Rady ministrów, Prezesa Rządowego centrum Studiów Strategicznych, oraz kilku resortów i Komendy Głównej Policji.**

AW SA została zawiązana w 1992 roku jako pierwsza polska spółka celowa. Kapitał akcyjny AW SA o wartości 360,5 mln zł był podzielony następująco: Elektrim SA (28,4%), Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA (20%), Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji Warta SA

¹ 1 kwietnia 2002 roku ABiEA została rozwiązana i zastąpiona przez Generalną Dyрекcyję Dróg Krajowych i Autostrad.

(20%), Wielkopolski Bank Kredytowy SA (9,8%), Autostrady SA (9,7%), Kulczyk Holding SA (5,0%), Impexmetal (5,0%), Huta Aluminium Konin (5%), El Trade (2,4 %) i inni (1%).

„Żadna ze zgłoszonych ofert nie spełniała wszystkich warunków przetargowych, jednakże Komisja nie skorzystała z możliwości uznania bezskuteczności przetargu na podstawie par.20 ww. rozporządzenia. Uznano, iż przy spełnieniu określonych warunków, możliwe będzie wynegocjowanie umowy koncesyjnej zgodnej z warunkami przetargu i intencją ustawodawcy. W dniu 10 marca 1997 r. Minister Transportu i Gospodarki Morskiej wydał decyzję o udzieleniu spółce AUTOSTRADA WIELKOPOLSKA SA z siedzibą w Poznaniu trzech koncesji na budowę i eksploatację trzech odcinków autostrady A2. Koncesje wydane zostały na okres 30 lat”².

Koncesja została udzielona na okres **30 lat** licząc od dnia jej udzielenia (pkt V Koncesji). Punkt VI Koncesji wymienia przesłanki jej cofnięcia: **naruszenie warunków umowy koncesyjnej** lub obowiązków wynikających z art. 57 ustawy o autostradach płatnych: do nich należy m.in. **zgromadzenie środków finansowych na budowę i podjęcie eksploatacji autostrady**, czy też **terminowej realizacji procesu inwestycyjnego** (art. 57 pkt. 1 i 4 ww. ustawy).

W dniu 12 września 1997 r. podpisana została umowa koncesyjna na budowę i eksploatację autostrady płatnej A2 na odcinkach Świecko – Poznań, Poznań – Konin, Konin – Stryków. AW SA miała wejść na plac budowy odcinka Krzesiny – Września, który wraz z istniejącym odcinkiem Września – Konin umożliwił po dwóch, trzech latach eksploatację 100 km płatnego połączenia autostradowego Poznań – Konin. Cała trasa od Świecka do Strykowa miała powstać w ciągu 8-10 lat. Wartość inwestycji oceniono na 2-2,5 mld USD, a zwrot kosztów planowano w ciągu 18 lat przy koszcie przejazdu samochodem osobowym 1 km szacowanym na ok. 13 groszy (ok. 4 centy USD). „(...) Koncesjonariusz nie mógł zgromadzić środków finansowych i rozpocząć budowy autostrady. Ponadto okazało się, że istnieją trudności w zapewnieniu przez koncesjonariusza możliwości finansowania całości inwestycji – trzech odcinków koncesyjnych”³. Koncesjonariusz nie wypełnił tym samym podstawowego zobowiązania wynikającego z udzielonej koncesji i w tym momencie należało cofnąć koncesję.

„Jesienią 1997 r. Unia Europejska wyraziła gotowość udzielenia dodatkowych środków finansowych, w ramach funduszu PHARE, w wysokości 45 mln ECU, na realizację tzw. autostradowej obwodnicy Poznania, tj. odcinka autostrady A2 o długości 13,3 km pomiędzy węzłami *Komorniki* i *Krzesiny*, wchodzącego w zakres udzielonej koncesji. W tym celu w lipcu 1998 r. sporządzony został aneks nr 1 do umowy koncesyjnej, wyłączający projektowanie i budowę Obwodnicy Poznania z zakresu zadań Koncesjonariusza, pozostawiając jednak koncesjonariuszowi jej eksploatację i utrzymanie”⁴.

Wyłoniony w 1997 r. rząd Akcji Wyborczej Solidarność był krytycznie nastawiony do systemu koncesyjnego. *Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów na posiedzeniu w dniu 18 września 1998 roku przyjął dokument Nowelizacja Programu budowy autostrad w Polsce – podstawowe cele, środki i rekomendacje*. Jednak dopiero 8 września 2000 r. Sejm przyjął

2 Agencja Budowy i Eksploatacji Autostrad, Realizacja programu budowy autostrad – raport, Warszawa, Maj 2001, str. 32

3 Tamże, str. 32

4 Tamże, str.33

odpowiednią nowelizację ustawy o autostradach płatnych umożliwiającą wdrożenie nowego systemu finansowania autostrad.

„Z uwagi na brak finansowania dla wszystkich trzech odcinków koncesyjnych, Minister TiGM, na wniosek Koncesjonariusza, wydał w dniu 5 maja 1999 r. decyzję nr TR-0201-10/99 o uchyleniu koncesji na odcinku Konin-Stryków, tym samym ograniczając zakres koncesji dla AW S.A. do dwóch odcinków (Świecko – Poznań, Poznań – Konin).

Po uzyskaniu rekomendacji Rady Ministrów, w dniu 29 października 1999r. zawarty został aneks nr 2 do umowy koncesyjnej, przygotowany na podstawie długotrwałych negocjacji i konsultacji z firmami doradczymi. Zawiera on postanowienia w zakresie wydłużenia okresu koncesji, struktury finansowej projektu, a także bardziej dokładny zakres podziału ryzyka związanego z projektem”⁵.

„W dniu 11 stycznia 2000 r. Minister TiGM wydał dwie decyzje o zmianie koncesji na budowę i eksploatację płatnej autostrady A2. Na ich mocy Minister zmienił podział na odcinki koncesyjne na nowe: Świecko – Nowy Tomyśl i Nowy Tomyśl – Konin. Wydłużony został okres koncesji z 30 do 40 lat od momentu wydania pierwotnych koncesji, tj. od dnia 10 marca 1997 r. Równocześnie przewidziany został mechanizm przedłużania okresu w przypadku tzw. *nieuniknionych opóźnień*. W decyzji koncesyjnej obejmującej odcinek Nowy Tomyśl – Konin uwzględnione zostały umowne postanowienia (wynikające z treści Aneksu nr 1 do umowy koncesyjne z dnia 17 lipca 1998 r.) dotyczące wyłączenia z obowiązków Koncesjonariusza zgromadzenia środków finansowych na budowę oraz budowy przez Koncesjonariusza płatnej autostrady A2 na odcinku Komorniki – Krzesiny (tzw. Obwodnica Poznania).

W dniu 28 lipca 2000 r. Minister TiGM zawarł z koncesjonariuszem aneks nr 3 do umowy koncesyjnej. Jego treść ograniczała się do wydłużenia terminu uzyskania Zamknięcia Finansowego, koniecznego ze względu na przystąpienie do udziału w przedsięwzięciu Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz koniecznością dokładnego przygotowania bardzo dużej ilości dokumentów niezbędnych do Zamknięcia Finansowego, wymaganych ze strony banków komercyjnych uczestniczących w przedsięwzięciu (...) ja również przez stronę rządową (Ministra Finansów, i Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej).

Po uzyskaniu rekomendacji Rady Ministrów (Uchwała Nr 66/2000 z dnia 28 października 2000 r.) w dniu 30 października zawarty został aneks nr 4 do umowy koncesyjnej, dostosowujący postanowienia umowy koncesyjnej do ostatecznych rozwiązań finansowych przedsięwzięcia. Podpisane zostały także pozostałe dokumenty finansowe, niezbędne do osiągnięcia przez koncesjonariusza tzw. Zamknięcia Finansowego, w tym udzielona została Europejskiemu bankowi Inwestyjnemu gwarancja Skarbu Państwa na spłatę zaciągniętego przez Koncesjonariusza kredytu”⁶.

Z dniem 1 kwietnia 2002 roku rozwiązano Agencję Budowy i Eksploatacji Autostrad, która zgodnie z ustawą była odpowiedzialna za całokształt zagadnień budowy i eksploatacji autostrad płatnych, w tym kontroli należytego wywiązywania się koncesjonariuszy z umowy koncesyjnych. Tym samym ogólna administracja drogowa przejęła na siebie nietypową, nową dla niej działalność.

W czerwcu 2009 zakończono negocjacje między Ministerstwem Infrastruktury a Autostradą Wielkopolską II SA w sprawie finansowania i budowy odcinka A2 Świecko – Nowy Tomyśl, o

5 Tamże, str. 32

6 Tamże, str. 33

długości 105,9 km. 29 czerwca 2009 r. podpisano plan finansowy stanowiący integralną część umowy koncesyjnej.

W systemie koncesyjnym, na podstawie koncesji wydanych przeze mnie w 1997 r. oddano do użytku w Polsce 151 kilometrowy odcinek Autostrady A1 między Gdańskiem a Toruniem, 105,9 km odcinka A2 od granicy z Niemcami do Nowego Tomysła, 149 km A2 na odcinku Nowy Tomyśl – Konin i 61 km A4 na odcinku Katowice – Kraków, co razem daje 466,9 km autostrad na 1362 km oddanych do użytku autostrad (stan na koniec 2012 roku) i 1641 km oddanych do użytku autostrad (stan na koniec 2017). Łatwo wyliczyć, że w roku 2012, kiedy wszystkie autostrady w systemie koncesyjnym były oddane do użytku, stanowiły one ponad 34% ogólnej sieci autostrad. W chwili obecnej, mimo, że systemu koncesyjnego się nie kontynuuje, to stanowią one ponad 28 % w sieci autostrad w Polsce. Bez systemu koncesyjnego, mielibyśmy obecnie o ponad $\frac{1}{4}$ autostrad mniej niż mamy. Te autostrady istnieją, służą społeczeństwu, pozwoliły uniknąć wielu ofiar na drogach.