

W ostatnim czasie przetacza się przez media dyskusja o pilnej potrzebie zabezpieczenia dostępu do schronów i innej tego typu infrastruktury. Warszawa deklaruje nawet, że chce być liderem w tym zakresie. Warto przywołać tutaj, iż na polecenie poprzedniego kierownictwa MSWiA Państwowa Straż Pożarna opracowała mapę schronów i miejsc ukrycia w całej Polsce, oceniając nie tylko ich pojemność, kategorię, ale i stan. Z ogólnodostępnej mapy nie rysował się obraz, który mógłby napawać optymizmem co do stanu zabezpieczenia miejsc ukrycia dla ludności, a co dopiero mówić o schronach.

Pojawiły się w ostatnim czasie różne pomysły jak poprawić ten stan rzeczy – przede wszystkim, przez przeznaczenie środków na budowę nowych i renowację istniejących obiektów. Dyskutuje się także o konieczności uwzględnienia w warunkach technicznych dla garaży podziemnych dodatkowych funkcji przekształcających garaże w schrony. Pomysł ten pozornie ciekawy ma jednak swoje wady – generuje istotny wzrost nakładów inwestycyjnych, który w przypadku garaży pod blokami mieszkalnymi przełoży się na wzrost kosztów budowy i w konsekwencji cen mieszkań. Wiadomym jest, że cena miejsca w garażu podziemnym ma się nijak do kosztów jego wytworzenia, w konsekwencji, część tego kosztu pojawia się w cenie mieszkania.

Podobnie będzie w przypadku narzucenia warunków technicznych odpowiednich dla schronów parkingom podziemnym, które np. realizowane są przez jednostki samorządu terytorialnego, albo tak jak w przypadku pierwszego realizowanego w Warszawie pod Placem Powstańców Warszawy parkingu w formule koncesji na roboty budowlane (forma współpracy publiczno- prywatnej, w której projekt realizowany za prywatne pieniądze musi sam na siebie zarobić, będąc własnością strony publicznej bez cienia płatności z tej strony) – przez stronę prywatną.

Taki garaż, którego górna powierzchnia stropu jest tylko ok. 1 m pod ziemią, będzie musiał być znacznie bardziej zagłębiony oraz będzie musiał posiadać znacznie mocniejsze stropy i konstrukcję nośną, nie mówiąc już o systemach wentylacji, zapewnienia wody czy sanitariatów – funkcjonujących w razie potrzeby niezależnie, bez podłączenia do sieci... W konsekwencji będzie na tyle drogi, że nie będzie mógł zostać zrealizowany w oparciu o przepływy z opłat parkingowych. Nie oznacza to jednak, że nie będzie mógł zostać zrealizowany w formule PPP – to właśnie ona będzie najlepsza, ale z wykorzystaniem środków publicznych jako wynagrodzeniem partnera prywatnego.

Dlaczego PPP jest najlepszą formułą realizowania ogólnodostępnych garaży podziemnych z funkcją schronów

O tym, że to PPP jest najlepszą formułą do realizacji nowych lub modernizacji istniejących schronów albo nadania garażom podziemnym funkcji *dual-use*, decyduje kilka czynników, ale jeden wydaje się najważniejszy. PPP to nie tylko budowa, ale przede wszystkim utrzymanie albo utrzymanie i eksploataowanie infrastruktury – a zatem zapewnienie jej odpowiedniej dostępności i funkcjonalności przez okres eksploatacji – nie rzadko równy całemu okresowi umowy o PPP, który przekracza okres gwarancji z tytułu robót budowlanych. Schrony, aby pełnić swoją funkcję na czas „W” – a nigdy nie wiadomo kiedy to dokładnie nastąpi, powinny być w odpowiednim standardzie utrzymywane cały czas. Schron nie jest infrastrukturą, która ma na sobie zarobić. Zatem trzeba za nią zapłacić, a że stanowi element odpowiedzialności Państwa, jasnym jest, że powinno za to płacić Państwo, a nie nabywcy mieszkań z garażami czy parkujący w ogólnodostępnym parkingu podziemnym.

Właśnie tutaj może pojawiać się formuła PPP, gdzie wynagrodzenie partnera prywatnego, który będzie dostosowywał swój garaż i go utrzymywał w standardzie schronu, będzie pochodziło od strony publicznej i będzie umożliwiało zrealizowanie budowy, zapewnienie spełniania standardów dla schronów przez podziemne garaże, a przede wszystkim utrzymania w gotowości do czasu W.

Dlaczego to jest ważne? Bo schrony to przede wszystkim nie beton i stal, ale systemy wentylacji, oddymiania, wody do picia i systemów sanitarnych, systemy energetyczne. To obiekty, które powinny cechować się również pewną autonomicznością funkcjonowania.

Co daje zastosowanie formuły PPP pod względem finansowym? Przede wszystkim rozłożenie w czasie zapłaty wynagrodzenia za budowę / remont/ modernizację/ dostosowanie schronu, rozliczane wraz z wynagrodzeniem, za jego utrzymanie w odpowiednim standardzie i gotowości – w PPP nazywamy to dostępnością. Na etapie inwestycji angażowane są środki prywatne, co oznacza lewarowanie długiem prywatnym zabezpieczonym na płatnościach wynagrodzenia w przyszłości. W konsekwencji, w krótkim czasie sektor publiczny może uzyskać więcej schronów, mając na początku środki, które przy zamówieniu publicznym, starczyłyby na zapłatę za mniejsze zamówienie.

PPP daje jeszcze jedną istotną przewagę – sektor prywatny dysponuje

kompetencjami do realizacji takiej infrastruktury – takie obiekty realizowane są w różnych miejscach na świecie – co oznacza, iż można uzyskać dostęp do rozwiązań, dotąd niedostępnych w Polsce – zwłaszcza w świadomości publicznych zamawiających – no i oczywiście posiada dostępem do finansowania.

[W Instytucie Sobieskiego w 2023 roku opublikowaliśmy raport dotyczący zastosowania formuły PPP do realizacji infrastruktury dual-use](#). To właśnie PPP jest najlepszą odpowiedzią na zapewnienie takiej infrastruktury w gotowości i standardzie umożliwiającym schronienie się przed ostrzałem rakietowym lub bombardowaniem. Wynagrodzenie partnera jest bowiem uzależnione od tego, czy schron jest utrzymywany w odpowiednim standardzie. Oczywiście może się pojawić pytanie, a co z zobowiązaniami wobec partnera, zanim budowa schronu się spłaci? Dokładnie to samo, co w przypadku innej infrastruktury i innych zobowiązań sektora publicznego.

A jak miałyby się to do garaży podziemnych realizowanych w koncesji na roboty budowlane, gdzie nie ma płatności? Funkcje schronów nie są funkcjami czysto parkingowymi. Trudno sobie wyobrazić, aby nagle obiekty, który nawet w okresie budowy muszą spełniać dodatkowe parametry, nie uzyskały z tego tytułu płatności związanej z rekompensatą de facto nowego zamówienia.

Dlatego przerzucenie obowiązków na sektor prywatny poprzez określenie tylko warunków technicznych dla garaży podziemnych, skutkujących podniesieniem niezbędnych nakładów inwestycyjnych, bez finansowania ze strony Państwa tej dodatkowej funkcji – leżącej przecież w jego w kompetencji, byłoby złym rozwiązaniem.

W każdym razie, rozpoczęta dyskusja nad rozwojem systemu obrony cywilnej, nie powinna co do zasady pomijać wykorzystania formuły PPP do realizacji infrastruktury obrony cywilnej, jej finansowania, a zwłaszcza jej utrzymania i eksploatacji.