

DEBATA

Komu pomogą Inwestycje Polskie

Program nowego kanału finansowania budowy infrastruktury ma jutro stanąć na rządzie. Rozrusza polską gospodarkę czy tylko przyczyni się do powstania kilku projektów – zastanawiali się uczestnicy debaty DGP

Schnący strumień pieniędzy z Unii Europejskiej, koniec inwestycji związanych z Euro 2012, ogólnoswiatowe spowolnienie gospodarcze – środki na rozbudowę infrastruktury w Polsce się kurczą. Czy program Inwestycje Polskie może być katalizatorem dopływu pieniędzy do gospodarki na większą skalę? Czy przeznaczony przez państwo środki będą właściwie zarządzane i wydawane? Goście debaty DGP widzą sporo zagrożeń dla realizacji ambitnych założeń Ministerstwa Skarbu Państwa.

Paweł Tamborski: Zmieniający sposób wydawania środków z prywatyzacji tak, by wzmacniały instytucje związane z programem Inwestycje Polskie. Pierwszą z nich jest BGK, druga to spółka CSI, która będzie profesjonalnie poszukiwać projektów, wspierać je kapitałowo, realizować i nadzorować z punktu widzenia właścicielskiego, czyli dbać, by środki publiczne dawały zwrot. Pracujemy nadal nad szczegółami prawnymi. Mamy nadzieję na szybkie znalezienie najlepszych fachowców do spółki. Rada Nadzorcza ma mieć pewnego rodzaju niezależność również wobec właściciela. Czterech na dziesięciu członków rady ma reprezentować Skarb Państwa, Ministerstwo Finansów i BGK, pięciu członków to niezależni eksperci z rynku. Taki skład rady zapewni profesjonalizm i odpowiednie kwalifikacje w nadzorze spółki. Do końca roku ma być rozpatrzone wnioski na specjalny tryb prywatyzacji, czyli wnoszenie aktywów do BGK i CSI. Jeśli rząd wyrazi zgodę, możemy ruszać. Podział aktywów między BGK i spółkę celową będzie zależał od potrzeb i efektywności ich wykorzystania. Zakładamy, że każda z tych struktur powinna zostać zasłona kwotą do 10 mld zł. Bazę zasłania tych funduszy mogą stanowić jeszcze akcje tych spółek, które trafią do prywatyzacji.

Główne kierunki inwestycji dotyczą infrastruktury energetycznej – dystrybucja i wytworzenie; gazowej – sieć przesyłowa, wydobywanie i magazynowanie; zagospodarowania złóż węglowodorowych, w tym gazu łupkowego; portowej, morskiej, kolejowej i drogowej; samorządowej (np. gospodarka odpadami, komunikacja); przemysłowej i telekomunikacyjnej.

Dariusz Daniluk: BGK jest przygotowany zarówno merytorycznie, jak finansowo do wejścia w ten projekt. Mamy do tego dobrą pozycję systemową. Myślę, że nasi partnerzy z instytucji finansowych wierzą w to, że nie konkurujemy z nimi za wszelką cenę, tylko zapewniamy to, czego oni się nie podejmują. Jesteśmy instytucją komplementarną wobec komercyjnego sektora finansowego. Możemy pozyskiwać kapitał i z rynku międzynarodowego, i w kraju, po kosztach niższych niż przeciętne dla instytucji ko-



Paweł Tamborski
wiceminister skarbu



Dariusz Daniluk
prezes BGK



Jacek Krawiec
prezes Orlenu



Zbigniew Jagiełło
prezes PKO



Andrzej Mikosz
K&L Gates

mercyjnych. Nie mamy presji na maksymalizowanie zysku, więc możemy albo wspierać rozwój projektu danej inwestycji na początku albo domyślnie jego finansowanie. Udział BGK może zwiększyć pewność finansowania, zmniejszy jego koszt i ogólnie ryzyko związane z inwestycją.

Zmienia się skala naszej działalności, a nie jej natura. Przy obecnej wysokości kapitału około 1 mld 850 mln zł nasz limit koncentracji kończy się w granicach 400-450 mln zł. Są projekty, w których wejście BGK w takiej wysokości jest istotne, ale dla wielu nie. Po dokapitalizowaniu będziemy mogli podwyższyć skalę zaangażowania w poszczególne projekty. Aktywność BGK ma raczej działać na zasadzie katalizatora mobilizującego inwestorów prywatnych. Dzięki temu może się zwiększyć skala projektów, w które będziemy wchodzić. Podniesienie kapitału zwiększy też możliwości pozyskania taniego pieniądza na warunkach rynkowych, bo podniesie limit transakcji z nami w innych instytucjach finansowych.

Ważne, że działamy w konwencji bankowej, czyli możemy wspierać wyłącznie projekty spinające się ekonomicznie.

Leszek Pawłowicz: Półtora roku temu na Europejskim Kongresie Finansowym przedstawiliśmy koncepcję funduszu gwarancyjnego, którego istota polegała na tym, by aktywa, które są w posiadaniu państwa i pozostają nieproduktywne, zaangażować we wspieranie rozwoju infrastruktury. W obecnym kształcie nasza koncepcja uległa uzupełnieniu o część związaną z kredytami i equity, co wydaje mi się sensowne. Jest to forma interwencjonizmu, ale w tej chwili na całym świecie szuka się metod wsparcia gospodarki także z pieniędzy publicznych. Uważam, że sensowna polityka interwencjonistyczna jest w okresie prawdopodobnie długiej dekonstrukcji potrzebnej, zwłaszcza że w porównaniu z innymi krajami mamy małą jego skalę. Z drugiej strony nie można pogłębiać deficytu budżetowego i wydaje się, że proponowane rozwiązanie łączy te dwie cechy. To nie oznacza, że musi się udać, bo jest sporo ryzyk, np. że BGK zostanie dokapitalizowany w wysokości pięciokrotności swojego kapitału własnego, a nie wiem, czy prosta oczekiwaniom związanym ze zwiększeniem atrakcyjności



Jerzy Gajewski
prezes NDI



prof. Leszek Pawłowicz
Gdańska Akademia Bankowa



prof. Witold Orłowski
Szkoła Biznesu Politechniki Warszawskiej



Paweł Dobrowolski
prezes Forum Obywatelskiego Rozwoju

projektów infrastrukturalnych dla kapitału prywatnego.

Zbigniew Jagiełło: W ostatnich latach głównym motorem wzrostu PKB, odróżniającym nas od reszty Europy, były inwestycje infrastrukturalne. W roku 2013 inwestycje publiczne w Polsce spadną o około 20 proc. rok do roku, co odpowiada około 0,7 proc. wzrostu. Aby skutecznie zmniejszać dystans pomiędzy naszym krajem a wysoko rozwiniętymi państwami Unii w warunkach ograniczonych możliwości sięgnięcia po fundusze europejskie czy instrumenty fiskalne zastosowane w 2009 r. wobec dużego publicznego, który wynosi dziś ok. 55 proc., trzeba szukać nowych rozwiązań. PKO Bank Polski związany jest na dobre i złe z rodzimą gospodarką. Dlatego rozsądne inwestycje, które pobudzą rozwój, są tak samo dobre dla Polski, jak i dla nas. Wzrost zamożności Polaków oznacza większy popyt na kredyty ze strony przedsiębiorstw i osób prywatnych.

Jacek Krawiec: Sama idea stworzenia wehikułu, który miałby stymulować gospodarkę, nie jest nowa. Większość krajów szuka teraz sposobów stymulowania inwestycji rozwojowych. Robią to Niemcy, Francuzi, Anglicy, kraje Azji. Diabeł tkwi jednak w szczegółach. Co to znaczy: inwestycje infrastrukturalne? Czy należy do nich np. budowa rurociągu, który będzie zwiększał bezpieczeństwo energetyczne? Czy będą środki na innowacyjność? Dziś, jeśli chodzi o innowacje, jesteśmy bliżej Sdanu niż Jesterarii. A przecież silny wzrost inwestycji modernizacyjnych mógłby uczynić polską gospodarkę mniej zależną od fazy cyklu koniunkturalnego w Unii. Zawsze też istnieje ryzyko, że jeden na dziesięć projektów się nie uda.

Mądre skonstruowanie tego podmiotu może przynieść go-

spodarce korzyści i stymulować wzrost. Konieczne jest jednak precyzyjne określenie celów. Moim zdaniem są trzy dziedzi-ny gospodarki, które powinny być przedmiotem zainteresowania rządu – infrastruktura, bezpieczeństwo energetyczne i innowacyjność. Warto też podejść elastycznie do wydatkowania pieniędzy w zależności od otoczenia makroekonomicznego. Takie podejście przyjęliśmy w niedawno ogłoszonej strategii PKN ORLEN.

Witold Orłowski: Sytuacja jest wyjątkowa, zarówno jeśli chodzi o dostęp do kapitału, jak perspektywy rozwoju. W takich warunkach próba rozwiązania problemu przejęcia inwestycyjnej wydaje się rozsądna. Oczywiście jako narzędzie do stosowania w średnim okresie, bo oczywiście nie jest to odpowiedź na wszystkie długookresowe problemy rozwoju Polski. Sam program nie rozrusza gospodarki, nie budzi się. W najlepszym razie pozwoli uzyskać o 1 proc. dodatkowego wzrostu gospodarczego. Inwestycje publiczne nie zastąpią prywatnych. W czasie prawdopodobnej stagnacji lub spadku popytu prywatnego niewykluczone, że może to być jednak języczek u wagi. Więc nie tyle te inwestycje rozkręca gospodarkę, ile ich brak może pociągnąć za sobą recesję. Nie ma powodu, żeby państwo inwestowało tam, gdzie chce inwestować sektor prywatny, natomiast może zachęcić go do inwestycji albo inwestować tam, gdzie nie robią tego inni.

Andrzej Mikosz: Z punktu widzenia finansowego idea ma sens ze względu na możliwość uruchomienia możliwości zaangażowania nie tylko kapitału publicznego, ale również kapitałów prywatnych, ale w Polsce problemem nie są prywatni inwestorzy. Mamy problem źle zarządzanego państwa i bardzo niskiego poziomu Kapitału społecznego, na

który negatywnie oddziałują administracja publiczna i system państwowej czy samorządowej kontroli. Proponowany program wymaga podejmowania decyzji gospodarczych. Osoby, które będą miały je podejmować, będą sparalizowane strachem, że nie będą oceniane biznesowo, tylko przez prokuratorów. W Polsce najważniejsza jest „dyscyplina budżetowa”, a nie zrealizowanie zadania. W inwestycjach infrastrukturalnych, realizowanych na podstawie umów wyrażających niechęć administracji do podejmowania jakichkolwiek decyzji, całość ryzyka zmian warunków zewnętrznych ponosi wykonawca. Jest to standard azjatycki. Dla urzędnika najważniejsze jest to, aby nie narazić się na odpowiedzialność za poniesioną decyzję, a nie zrealizować zamierzonego skutku. Tak będą działać także proponowane instytucje. Uważam, że skierowanie strumienia pieniędzy do gospodarki jest ważne, ale ważniejsze jest dokonanie przemiany w sposobie działania państwa i władz publicznych.

Jerzy Gajewski: Z prac wykonanych w ramach EKF wyniknęły dwie rekomendacje: konieczność działań o charakterze strategicznym oraz potrzeba podniesienia jakości projektów poprzez zabezpieczenie ryzyk potencjalnie generowanych przez stronę publiczną. Są one nadal aktualne i wymagają zaadresowania w ramach programu Inwestycje Polskie.

Poświęcamy czas na rozważania o charakterze technicznym, a nie odbyła się dyskusja na temat zasad, na jakich IP mają funkcjonować. Wydaje się nam, że stosowanym kryterium efektywności powinien być ekonomiczny zwrot na inwestycji, a nie IRR. Istotne jest

ustalenie, jakie cele chcemy osiągnąć, kto zdefiniuje zadania do realizacji, jak przebiegać będzie koordynacja działań i kto odpowiada za realizację programu? Jakie będą relacje między ministerstwami Skarbu i Finansów w tej strukturze?

Należy uwzględnić realia procesu inwestycyjnego, w tym standardy kontraktów, struktur finansowania, proces decyzyjny (strach przed odpowiedzialnością lub jego brak). Na przykład CSI jako mniejszościowy inwestor nie będzie mógł standardyzować projektów.

Paweł Dobrowolski: W projekcie inwestycyjnym chodzi o obejście limitów długu, które mają nas ochronić przed niewypłacalnością w przyszłości, a my to naradziliśmy psujemy. Po drugie pieniądze, które już za-inwestowaliśmy, można było wydać lepiej: zbudować autostrady tam, gdzie wystarczył by standard drogi ekspresowej, stadoiny nie mają szans na siebie zarobić...

Mówi się, że ten program ma być impulsem inwestycyjnym. Jestem przekonany, że w 2013 roku to będzie góra 2-3 mld zł, co w skali gospodarki jest bez znaczenia. Wyczerpały się w Polsce narzędzia: prywatyzacja dobiega końca, pojawiają się młodzi roczniki na rynku pracy się skończyło, w imporcie rozwiązań technologicznych z Zachodu zostały rzeczy drobniej. W obliczu światowego spowolnienia gospodarczego, które potrwa kilkanaście lat, szukanie krótko- i średnioterminowych rozwiązań niewiele da, tym bardziej że od 2020 roku będziemy mieli większe wydatki na emerytury w związku z odchodzeniem z rynku pracy powojennego wyżu demograficznego.

Debatę prowadził Marcin Piasecki
Notował MWW

Program Inwestycje Polskie powstał w oparciu o rekomendacje Europejskiego Kongresu Finansowego

