

Bieżanów, 2021

DEBATA NA TEMAT  
STANU I POTRZEB ROZWOJOWYCH KOLEI W POLSCE  
WYPOWIEDŹ RAFAŁA LESZCZYŃSKIEGO,  
PREZESA ZARZĄDU GRUPY KZN BIEŻANÓW

Godziwa marża buduje, niska cena rujnuje

Moim zdaniem godziwa marża wykonawców jest podstawą rozwoju sektora infrastrukturalnego w Polsce, natomiast kult niskiej ceny jest kluczowym czynnikiem, utrudniającym stabilne funkcjonowanie; inwestycje w ludzi, sprzęt i technologie; a ostatecznie ekspansję polskiego sektora budownictwa kolejowego na rynki zewnętrzne.

Przyjrzyjmy się całemu europejskiemu sektorowi infrastrukturalnemu.

Czy widzimy tu faktycznych polskich czempionów?

Czy znajdziemy ślady jakichkolwiek spektakularnych ekspansji podmiotów z naszego sektora infrastrukturalnego?

Jeśli już, to podejmowane są bardzo zachowawcze, asekuracyjne próby.

Na nic większego, porównywalnego do skali działań choćby hiszpańskich, austriackich czy niemieckich przedsiębiorstw, nikt sobie nie pozwolił.

I moim zdaniem nie wynika to z braku potencjału, umiejętności, czy odwagi.

Po prostu, poważne i odpowiedzialne wejście na nowy, nieznanym jeszcze rynek wiąże się z koniecznością poniesienia i opłacenia ryzyka jakie za tym idzie; posiadania odpowiedniego bufora finansowego, który można zbudować w oparciu o dobre i stabilne rentowności na rynku bazowym, polskim.

Tymczasem na rynku krajowym standardem jest niestety niska marża, która w sytuacji zmian koniunktury lub zaistnienia choćby jednego, dodatkowego negatywnego czynnika, błyskawicznie znika, stawiając przedsiębiorcę przed wyborem dokładania do realizowanego kontraktu lub podejmowania różnorodnych inicjatyw, w celu osiągnięcia choćby minimalnego zysku.

## Kult niskiej ceny

Pomimo wielokrotnych zmian Prawa Zamówień Publicznych, a także wielokrotnych deklaracji instytucji i podmiotów organizujących oraz nadzorujących proces przetargów inwestycyjnych na kolei, nie udało się wyeliminować lub radykalnie zmniejszyć wpływu czynnika najniższej ceny na wybór projektanta czy wykonawcy inwestycji.

Racjonalne dążenie zamawiającego do jak najlepszego zabezpieczenia publicznego pieniądza i jego wydatkowania adekwatnie do rynkowej sytuacji, przerodziło się w swoistą rynkową ruletkę.

Organizatorzy zamówień publicznych mniej lub bardziej świadomie powodują pozbawienie marży podmiotów rynkowych, a nawet podejmowanie przez nich działań poniżej kosztów własnych. Kłania się tu być może brak świadomości konsekwencji bezwarunkowego dążenia przez zamawiających do jak najniższej ceny przetargowej.

Zadajmy sobie pytanie: Czy najniższa cena to dobra strategia dla zamawiającego, sektora infrastrukturalnego oraz przemysłu i budowlanki w Polsce?

Przyjrzyjmy się konkretnym efektom które wywołuje kult niskiej ceny, czytaj - dążenie do pozbawienia możliwości uzyskania godziwej marży przez wykonawcę:

- Już na samym początku procesu inwestycja obarczana jest wysokim ryzykiem. W fazie projektowania zderzają się zwykle wielkie ambicje inwestora i realia zdobywania kontraktu przez biura projektowe. Konkurowanie niską ceną, stanowiącą bardzo często mniej niż połowę kosztorysu zamawiającego, to prosty przepis na poważne problemy. Niska cena wpływa bezpośrednio na jakość projektu z jakim później borykać się będzie zarówno wykonawca jak i zamawiający. Już na starcie generowane są ryzyka zastosowania wadliwych rozwiązań, nieuwzględniania pewnego zakresu prac, złej oceny stanu faktycznego.
- Pozbawiony marży przedsiębiorca generuje roszczenia względem zamawiającego. Im bardziej jest zdesperowany tym bardziej stają się one nieuzasadnione czy po prostu nielogiczne. Wykonawca szuka często na oślep jakiegokolwiek rekompensaty. Zamiast wszystkie siły skierować na realizację kontraktu, zarządzający nim - pod rękę z prawnikami - zaczyna szukać jakiegokolwiek punktu zaczepienia i „roszczeń” od zamawiającego.
- Analogiczna sytuacja występuje przy robotach dodatkowych. Wykonawca szuka każdego pretekstu by zmusić zamawiającego do ich uznania, następnie usztywnia się przy negocjacjach i zaczyna wyceniać je w taki sposób, by móc odrabiać straty z zasadniczej części kontraktu.
- Pozbawiona marży firma jest zmuszona optymalizować projekt i to często w taki sposób jakiego inwestor całkowicie by sobie nie życzył. Oficjalnie lub mniej oficjalnie, korzystając z niewiedzy lub braku ścisłego nadzoru wykorzystane więc zostaną inne materiały, technologie, pominięte zostaną standardy i instrukcje

wewnętrzne, zmieniony zostanie sposób prowadzenia i zabezpieczenia prac. Wszystko po to by jak najbardziej zejść z kosztów.

- Ponadto występuje zjawisko przepychania niskiej ceny w dół drabinki ekonomicznej. Wykonawca stara się zepchnąć część lub całość swoich strat na podwykonawców, poddostawców i producentów. Uruchamia się więc efekt domina, który zwłaszcza w momentach słabszej koniunktury skutecznie demoluje cały rynek.
- Sumując powyższe otrzymujemy zakłócony proces inwestycyjny, co i rusz zatrzymywany przez żądania, spory, procesy i odwołania. W ekstremalnych przypadkach kończy się to jest zejściami z placu budowy wykonawcy lub wyrzuceniem z niego przez zamawiającego. W tak szarpanym cyklu inwestycyjnym alokacja środków budżetowych i unijnych jest w bardzo utrudniona.
- Presja na niskie ceny połączona z brakiem wypłaszczenia koniunktury w inwestycjach infrastrukturalnych (obserwowana od wielu lat przetargowa sinusoida) tworzy idealne warunki do powstawania huśtawki cenowej. W okresach dekoniunktury doprowadza do wojen cenowych i masowego zgłaszania w przetargach cen rażąco poniżej kosztorysów inwestorskich. A w okresach tzw. górki zamówieniowej wykonawcy i producenci próbują odrabiać to co stracili w okresie dekoniunktury. Nie było chyba roku by wykonawcy czy producenci, nie musieli się borykać z przetargową posuchą lub jej odwrotnością. W ślad za tym ceny materiałów czy terminy dostaw kręciły się bez przerwy na kolejowej karuzeli.
- W skrajnych sytuacjach, w okresach głębszej dekoniunktury, obserwować możemy zjawisko finansowania zamawiającego przez wykonawców (bo tak należałoby nazwać przyjmowanie ofert wycenianych poniżej 80% kosztorysu inwestorskiego).
- W okresach koniunktury pojawiają się niewspółmiernie wysokie ceny w stosunku do kosztorysów oferowane zamawiającemu, które on próbuje zredukować wprowadzaniem mechanizmu aukcyjnego. Rozumiejąc przesłanki stojące za takim działaniem zamawiającego, należy zauważyć, że aukcja co do zasady skłania firmy do zachowań hazardowych. Stosując to narzędzie zachęca się firmy do licytowania, w którym świadomie i sukcesywnie pozbywają się one marży na projekcie, a idąc dalej – zwłaszcza w sytuacjach skrajnej dekoniunktury lub koniunktury – do schodzenia nawet poniżej planowanych kosztów własnych na danym projekcie. I znów zamawiający na własne życzenie odnosi krótkotrwały sukces i przenosi problemy na wykonawcę, który jest drenowany z zysku. A to zawsze kończyć się będzie działaniami o których mowa była wyżej.
- Firmom nie uzyskującym „godziwej marży” na realizowanych kontraktach bardzo trudno jest wygenerować stabilne i wieloletnie finansowanie umożliwiające rozwój. Widać to zwłaszcza we wciąż istniejących brakach sprzętowych w firmach wykonawczych, a także w niedostatecznym postępie technologicznym wśród firm producenckich. Postęp inwestycyjny jest tu nieadekwatnie mały, gdy przyrównamy go do blisko 100 mld złotych na które opiewają Wieloletni Plan Inwestycji

Kolejowych i Krajowy Program. Następstwa tej sytuacji również jak bumerang wracają do zamawiającego, który ponosi konsekwencje niskiego umaszynowienia procesu budowlanego, niewielkiego zakresu zabudowy prefabrykatów oraz wysokich cen rozwiązań produktowych oferowanych przez zachodnich producentów nie mających na polskim rynku konkurencji.

„Kult niskiej ceny” pustoszy rynek i uderza wprost w interesy zamawiającego.

Być może to stwierdzenie będzie odebrane jako iście kopernikański przewrót, ale moim zdaniem w najlepszym interesie zamawiającego jest to by wykonawca zamówienia miał „godziwą marzę” na danym projekcie.

Nie jest ona bowiem jego potencjalną stratą (wyższa cena przetargowa), ale rękojmią prawidłowego wykonania inwestycji, skupienia się na zadania realizacji i ograniczenia ilości sytuacji spornych.

Nie można pominąć też faktu, że godziwa marża stanowi gwarancję rozwoju i ekspansji sektora – na którym publicznemu, bądź co bądź, podmiotowi też powinno pośrednio zależeć – kreowanie rynku, zwiększanie wpływów podatkowych, lepsze i bardziej nowoczesne rozwiązania techniczne wytwarzane w kraju.

### **Stabilizacja rynku efektem godziwej marży**

Ale jak przebić się przez kształtowany od lat mechanizm promowania niskiej ceny jako standardu w zamówieniach publicznych?

Przede wszystkim zwrócę uwagę na bardzo mocno niedocenianą rolę kosztorysów inwestorskich w procesach inwestycyjnych. Jeżeli zamawiający zleca wykonanie kosztorysu inwestorskiego profesjonalnemu podmiotowi to znaczy, że oczekuje od niego rzetelnego i prawdziwego szacunku, aktualnej wartości planowanego do realizacji projektu.

Poniekąd należy wrócić do podstaw i zacząć znów traktować kosztorys jako adekwatne oszacowanie rynkowej ceny inwestycji. Jeśli więc traktować ją poważnie, to oferty wykonawców, które są o 10-15 proc., a w radykalnych przypadkach nawet 30 proc., niższe od tej ceny, skutkować powinny automatycznie albo reklamacją prawidłowości wykonania kosztorysu, albo stwierdzeniem, że oferujący posługuje się „rażąco niską ceną” i należy go z danego przetargu wykluczyć.

Realne zmniejszenie presji na najniższą cenę przyniosła by także praktyka wybierania wykonawcy wśród ofert najbardziej zbliżonych do ceny rynkowej (czyli do wartości kosztorysu). W takiej sytuacji wniosek jest prosty - wszystkie oferty które w znacznym stopniu oddalają się zarówno w górę jak i w dół od kosztorysu inwestorskiego zawierają cenę nierynkową i nie powinny być zaakceptowane przez zamawiającego.

I w tym wypadku kluczową staje się kwestia aktualności kosztorysów inwestorskich. W rozciągniętym w czasie procesie inwestycji kolejowych, obecnie te dokumenty z rzadka

dają obraz faktycznego stanu rynku (są co najwyżej jego fotografią sprzed kilku, kilkunastu a nawet kilkudziesięciu miesięcy). To powoduje, że co i rusz mamy do czynienia z postępowaniami przetargowymi, gdy kosztorysy inwestorskie odbiegają znacząco od realnych ofert składanych przez uczestników przetargów. I wówczas kosztorysowa kotwica, coś co powinno być absolutnym punktem odniesienia, nie jest traktowana do końca poważnie przez obie strony procesu inwestycyjnego.

A skoro obecnie stosowane zasady poza cenowej oceny ofert nie są możliwe do wykonania (widzimy jak często firmy proponują de facto te same okresy wykonania, gwarancji, itp.) to wyznacznikiem dla zamawiającego pozostaje tylko, cena ta najniższa... Stąd zamawiający powinien przemyśleć w jaki sposób na bieżąco w kosztorysach aktualizować ceny za usługi i produkty, co w dzisiejszych czasach przy wsparciu systemów informatycznych nie powinno być niemożliwym do zrealizowania wyzwaniem.

Przy założeniu, że inwestycje kolejowe mają wielomiesięczny a nawet wieloletni charakter, nieodzownym mechanizmem jest także uczciwa waloryzacja kontraktów.

Obecne na rynku mechanizmy, wprowadzone 2 lata temu, to krok w dobrym kierunku. Pamiętać jednak należy, że sprawiedliwe i adekwatne postępowanie w tym zakresie da firmom poczucie stabilności i gwarancje, że nie zostaną zostawione na lodzie w sytuacji gwałtownej zmiany bazowych czynników na rynku. To przekładać się będzie także na wyceny kontraktów, bo zmniejszą się ryzyka związane ze zmianą koniunktury.

### **Co możemy zyskać?**

Godziwa marża jest we wspólnym i dobrze pojętym interesie Wykonawcy i Zamawiającego. Bo przecież zamawiający chce kupić usługę po cenie rynkowej, a wykonawca chce ją w takiej cenie zrealizować. Dlatego należy poszukiwać wszelkich możliwych sposobów by wykształcić z gruntu uczciwy rynek.

Zmiana myślenia, zmiana reguł gry nie przyjdzie sama i natychmiast, ale da nam bardzo pozytywne efekty. Po pierwsze, dużo bardziej stabilny rynek w znacznie mniejszym stopniu podatny na wahania koniunktury. Ograniczy zjazd cenowy w dołku inwestycyjnym, a w górze także będzie powstrzymywać reakcję nierynkowo wysokich cen.

Hamulcem cenowym powinien być określający rynkową cenę kosztorys inwestorski. Po drugie, istotne zmniejszenie ilości sporów wokół realizowanych inwestycji.

Bo skoro wykonawca ma gwarantowany zysk, to nie będzie na siłę szukał sposobów na odzyskanie marży. No i marżowe kontrakty co do zasady realizowane są szybciej, bo cała energia wykonawcy skupia się na realizacji zadania.

Po trzecie, zmniejszone do minimum zostaną zachowania hazardowe firm, które kończą się pozyskiwaniem kontraktów poniżej kosztów własnych i liczeniem na łut szczęścia

(zmianę koniunktury, sfinansowanie z innych kontraktów, przerzucenie kosztów na inne podmioty). To wszystko zyski Zamawiającego.

Promując „godziwą marzę”, stworzymy też faktyczne podstawy silnego i stabilnego rynku, mającego potencjał do inwestowania w ludzi i maszyny.

Zdolnego generować własne konkurencyjne technologie i faktyczne innowacje. I w końcu posiadającego na tyle mocne i stabilne w czasie podstawy by spokojnie planować i realizować także zagraniczną ekspansję.

Czy nie zabraknie nam odwagi i determinacji żeby tak radykalnie zmienić rzeczywistość?

Rafał Leszczyński