

Hazard s verejnými zdrojmi

Stavať rýchlo, za každú cenu, mimo bilancie verejnej správy a bez kvalitných analýz je takmer istý návod, ako ohroziť stabilitu verejných financií. Spôsob, akým sa na Slovensku rozbehli PPP projekty, je takýmto návodom.

Morálny hazard. Pred ním varuje Medzinárodný menový fond, keď hodnotí rozhodnutie Eurostatu z roku 2004, podľa ktorého sa PPP projekty za istých okolností nemusia započítavať do deficitu ani do verejného dlhu. Rozhodnutie totiž môže motivovať vlády v EÚ, aby vo veľkom spustili PPP projekty, neviditeľne sa zadlžili a obišli Pakt stability a rastu, ktorý má strážiť ich verejné financie. Scenár, ktorý veľmi pripomína dianie na Slovensku.

Z definície vzniká morálny hazard pri neúplnom prenose rizika na subjekt, ktorý rozhoduje. Typický je časový nesúlad prenosu rizík, keď sa s rozhodnutím spájajú krátkodobé výnosy a dlhodobé náklady. Ak napríklad manažéra odmeňujete podľa krátkodobých ziskov, hrozí, že tie zisky krátkodobo nafúkne na úkor budúcnosti. Ako to ale súvisí s PPP projektmi?

Skryté dlhy

Podľa pravidiel Eurostatu možno nastaviť PPP projekty tak, že všetky náklady s nimi spojené sa presunú do budúcnosti. Krátkodobo z nich politici profitujú, keďže môžu voličov ohurovať rozhodnutiami o výstavbe diaľnic či nemocníc. V deficite ani dlhu sa tieto rozhodnutia neukážu, zdanlivo ide teda o ideálne riešenie.

Že to tak vnímajú aj naši politici, potvrdzuje nedávny výrok ministra dopravy Ľubomíra Vážneho: „Čaro PPP projektov je práve v tom, že Eurostat povoľuje, aby sa nezapočítavala celá suma do štátneho dlhu.“ To čaro je až také silné, že vláda ochotne pristupuje na úroky vo výške takmer 7,5%. Pre porovnanie, keby stavbu diaľnic financovala cez štátne dlhopisy, platila by len zhruba 4%.

Rub mince sa ukáže až po rokoch, keď bude treba stavby splácať súkromnému investorovi zo štátneho rozpočtu. To však už politici, ktorí o projektoch rozhodli, budú dávno preč.

Napríklad prvý balík na diaľnicu D1 medzi Dubnou Skalou a Prešovom zaťaží štátny rozpočet až od roku 2012, keď dôjde k prvej platbe. Ak prejdú všetky projekty, tak výška platieb v roku 2015 prekročí 700 miliónov eur. K úplnému splateniu by pritom malo dôjsť až v roku 2043. To znamená problém pre budúce vlády, ktoré budú musieť niekde tie peniaze nájsť.

Utajovanie analýz

Morálny hazard nie je jediným problémom slovenských PPP. Rovnako dôležitý je problém s neochotou vlády zverejňovať analýzy výhodnosti PPP projektov. INEKO sa ich snaží získať už od januára tohto roka. Vo februári nám ministerstvo dopravy oznámilo, že analýzy nezverejní, keďže sú predmetom ochrany duševného vlastníctva ich zhotoviteľa.

Do vymáhania analýz sa preto zapojili v tejto veci skúsenejší ľudia z Transparency International. Ministerstvo následne zmenilo názor a v marci nám analýzy poskytlo k nahliadnutiu v papierovej forme, bez možnosti kopírovať čo i len stranu. Po písomnom proteste proti tejto forme zverejnenia sme sa nakoniec v apríli dostali aj k elektronickým verziám. Treba poznamenať, že medzi nimi nebola a doteraz nie je zverejnená analýza

výhodnosti druhého balíka na cestu R1 po finančnom uzatvorení, ktorým sa, mimochodom, zvýšila cena projektu zhruba o 400 miliónov eur.

Napriek tomu sa nám podarilo získať analýzu výhodnosti pre prvý balík datovanú k marcu 2010. PPP model je podľa nej oproti výstavbe klasickým spôsobom drahší o 546 miliónov eur. Vláda však 31. marca 2010 schválila dokument, podľa ktorého je ten istý balík drahší len o 29 miliónov. Prečo došlo v tak krátkom čase k takým veľkým zmenám? Logicky vznikli podozrenia z manipulácie s číslami, ktoré pobúrili viacerých novinárov aj politikov.

Režeme bez merania

„Dvakrát meraj a raz rež“ je známa ľudová múdrosť. Je nesporné, že výstavba diaľnic by mala byť podložená kvalitnými analýzami, ktoré určia prioritné úseky, termíny aj spôsob financovania. Stavieť rýchlo, za každú cenu, mimo bilancie verejnej správy a bez kvalitných analýz je takmer istý návod, ako ohroziť stabilitu verejných financií. Spôsob, akým sa na Slovensku rozbehli PPP projekty, je takýmto návodom.

Problém s nekvalitnými analýzami sa ale netýka len PPP projektov. Je to systémový problém. OECD vlani vydala štúdiu, podľa ktorej sa v rokoch 2005 až 2008 zhoršila kvalita posudzovania dopadov vládnych opatrení len v jednom členskom štáte. Na Slovensku. Zo slabšieho priemeru sme sa dostali takmer na chvost tohto 30-členného klubu.

V konečnom dôsledku teda hazardujeme s verejnými zdrojmi. Tento hazard by sme čiastočne mohli zmierniť, ak by sme diaľnice stavali cez eurofondy. Prísnejšie štandardy by znížili riziko predrazenia aj škodlivého vplyvu na životné prostredie. Súčasne by sme stavali za darované peniaze, stavba by tak z veľkej časti oprávnene nezvyšovala verejný dlh.

Z eurofondov ale nezaplatíme všetky verejné investície. Dlhodobým riešením je tak len poctivé a transparentné vyhodnocovanie dopadov vládnych opatrení vrátane analýz výhodnosti. Keď to dokážeme, môžeme sa pustiť aj do náročnejších PPP projektov tak, ako je to bežné vo vyspelom svete.

Tento článok je výstupom projektu „[Podpora udržateľnosti verejných financií](#)“, ktorý finančne podporil OPEN SOCIETY INSTITUTE.

Peter Goliaš
riaditeľ INEKO