

Raport o kosztach w budownictwie 2016-2021

ze szczególnym uwzględnieniem
wpływu pandemii COVID-19
w okresie 2020-2021

wrzesień 2021

Wstęp

O RAPORCIE

Szanowni Państwo,

W Państwa ręce oddajemy wyniki analizy kosztów realizacji dużych projektów budowlanych w Polsce w latach 2016-2021.

Do wykonania analiz wykorzystaliśmy dostępne nam dane, które uzyskaliśmy w ramach realizacji projektów budowlanych, uczestnicząc w nich jako eksperci stron lub jako biegli sądowi w sporach budowlanych. Przedstawione przez nas wyniki zostały zagregowane i przedstawione w sposób uniemożliwiający identyfikację poszczególnych projektów ze względu na nasze zobowiązania co do poufności danych wejściowych.

Celem Raportu jest wskazanie rzeczywistych zmian kosztów realizacji dużych projektów budowlanych realizowanych przez generalnych wykonawców. Oprócz prezentacji wyników dla budownictwa ogółem zaprezentowaliśmy również bardziej szczegółowe wyniki dla poszczególnych sektorów, w tym budownictwa drogowego, kolejowego i kubaturowego. W ramach przeprowadzonych analiz wskazaliśmy również potencjalny wpływ wzrostu kosztów pozyskania czynników produkcji na modelowe projekty.

Zaprezentowany okres badania kosztów obejmuje lata od 2016 do dzisiaj. Firma CAS rozpoczęła gromadzenie danych w roku 2015, który stanowi punkt odniesienia dla kolejnych lat. Analizy zmian rozpoczęliśmy w roku 2016, kiedy to w fazę wykonawczą weszły projekty Programu Budowy Dróg Krajowych 2014-2023, a zakończyliśmy na II kwartale 2021 r., kiedy to po schłodzeniu rynków, spowodowanym pandemią COVID-19 odnotowano ponowne gwałtowne i niespodziewane wzrosty cen surowców i materiałów budowlanych.

Branża budowlana bacznie obserwuje rozwój sytuacji, zwłaszcza na rynku stali, asfaltu, drewna i styropianu. Istotnym problemem pozostaje również deficyt siły roboczej. Rynek budowlany znajduje się bowiem u progu ogromnej kumulacji kontraktów, być może największej w historii polskiego budownictwa. Duże projekty infrastrukturalne drogowe i kolejowe wkrótce ponownie przyspieszą, do rozgrzanego rynku mieszkaniowego dołączą inwestycje energetyczne związane z dekarbonizacją gospodarki, inwestycje przemysłowe skorzystają na zmianach gospodarczych, zaś samorządy zainwestują środki pozyskane w ramach programów odbudowy.

Zapraszamy do lektury.



Maciej Kajrukszo
Partner Zarządzający CAS

Analiza

KLUCZOWE USTALENIA

Analizy przeprowadzone przez CAS na potrzeby Raportu wykazały, że w latach 2016-2021 doszło do nadzwyczajnych zmian na rynku budowlanym, skutkujących wzrostem kosztu pozyskania czynników produkcji budowlanej, co z kolei przełożyło się na wzrost kosztu realizacji inwestycji. Wzrosty dotyczyły wszystkich analizowanych sektorów budownictwa (drogowego, kolejowego i kubaturowego).

W okresie od I kwartału 2015 roku do II kwartału 2021 roku wzrost kosztów realizacji dla budownictwa ogółem wyniósł łącznie 42,18%.

W podziale na czynniki produkcji, największe wzrosty kosztów zaobserwowano w zakresie robocizny – łącznie średnio o 54,34%. Ceny materiałów budowlanych wzrosły średnio łącznie o 46,12%.

Z kolei w podziale na sektory, największe wzrosty kosztów dotknęły inwestycje kubaturowe – średnio łącznie wzrosły one o 49,08%, dalej w sektorze budownictwa infrastrukturalnego drogowego - 40,08% i kolejowego – 36,37%.

Wzrosty kosztów ujętych w naszej analizie wystąpiły najsilniej w dwóch różnych okresach, obejmujących zasadniczo:

- Lata 2017-2018
- Okres od IV kw. 2020 trwający do dzisiaj

Lata 2017-2018 naznaczone były bezprecedensowymi wzrostami kosztów, napędzanymi kumulatywnie przez wzrost kosztów robocizny i w nieco mniejszym zakresie – materiałów budowlanych, warunkowanymi przez krajowe czynniki popytowe. Wzrosty kosztów trwały także w roku 2019, choć ich dynamika wyraźnie spadała.

Trend wzrostowy wyhamował ostatecznie w I kwartale 2020 roku wraz z wybuchem pandemii COVID-19 oraz wprowadzeniem ograniczeń sanitarnych i gospodarczych.

Do III kwartału 2020 roku ceny czynników produkcji budowlanej pozostawały stabilne, zaś ceny ofertowe w przetargach na roboty budowlane zauważalnie spadły, zmniejszając spodziewane marże.

Od IV kwartału 2020 roku rozpoczął się ponowny, dynamiczny trend wzrostowy cen w budownictwie, który trwa do dnia dzisiejszego. Jego przyczyny są złożone, związane ogólnie z „odmrożeniem” rynków, skutkującym skokowym wzrostem popytu, nałożonym na ograniczone z powodu pandemii (czasowo lub trwale) moce produkcyjne, oraz jednorazowymi nieprzewidywalnymi zdarzeniami. Charakter tych zdarzeń i złożoność procesów sprawia, że obecne zmiany rynkowe obejmujące gwałtowny wzrost kosztów materiałów należy uznać za nieprzewidywalne.

METODOLOGIA

Zakres danych, wykorzystanych przez nas do badania obejmował łącznie 52 duże i bardzo duże projekty o łącznej wartości umownej ok. 8,29 mld zł netto. Szczegółowy podział na sektory wygląda następująco:

Sektor drogowy:

- 21 projektów, w tym 9 projektów realizowanych w formule „wybuduj” i 12 projektów w formule „projektuj i buduj”;
- Łączna wartość zawartych umów wynosi 5,36 mld zł netto.

Sektor kolejowy:

- 9 projektów modernizacji szlaków kolejowych, w tym 4 projekty realizowane w formule „wybuduj” i 5 projektów w formule „projektuj i buduj”;
- Łączna wartość zawartych umów wynosi 1,69 mld zł netto.

Sektor kubaturowy:

- 22 projekty, w tym 14 projektów realizowanych w formule „wybuduj” i 8 projektów w formule „projektuj i buduj”;
- 15 projektów stanowiły projekty budownictwa mieszkaniowego, a 7 projektów innej kategorii (biurowce, hotele, budynki użyteczności publicznej i przemysłowe);
- Łączna wartość zawartych kontraktów wynosi 1,24 mld zł netto.

Dane, do których mieliśmy dostęp, to w głównej mierze dokumenty obrazujące rzeczywiste koszty czynników produkcji budowlanej: umowy na podwykonawstwo w zakresie robót budowlanych, dostaw (materiałów i sprzętu budowlanego) i usług (najem i obsługa sprzętu budowlanego), protokoły odbiorów i faktury.

Do wyliczenia wskaźników zmiany kosztu wykorzystano założenie następującego podziału kosztu budowy (RMS - podział ten uwzględnia przypisane proporcjonalnie koszty pośrednie i zysk):

- dla sektora drogowego

- robocizna 13,48%,
- materiał 60,86%,
- sprzęt budowlany 25,66%.

Dla modelowego projektu drogowego przyjęliśmy udział robót drogowych w wysokości 75% oraz obiektów inżynierskich 25%.

- dla sektora kolejowego

- robocizna 10,07%,
- materiał 68,34%,
- sprzęt budowlany 21,59%.

- dla sektora kubaturowego

- robocizna 23,62%,
- materiał 64,70%,
- sprzęt budowlany 11,69%.

Przy wyznaczaniu średniego wzrostu kosztu dla budownictwa ogółem, dokonano założeń o strukturze produkcji budowlanej według następujących wag:

- infrastruktura drogowa: 45%,
- budownictwo kubaturowe: 30%,
- infrastruktura kolejowa: 25%.

SEKTOR BUDOWNICTWA DROGOWEGO

Wykres 1 – Zmiany kosztów dla sektora infrastruktury drogowej wg analizy CAS od początku 2016 r. względem I kwartału 2015 r.

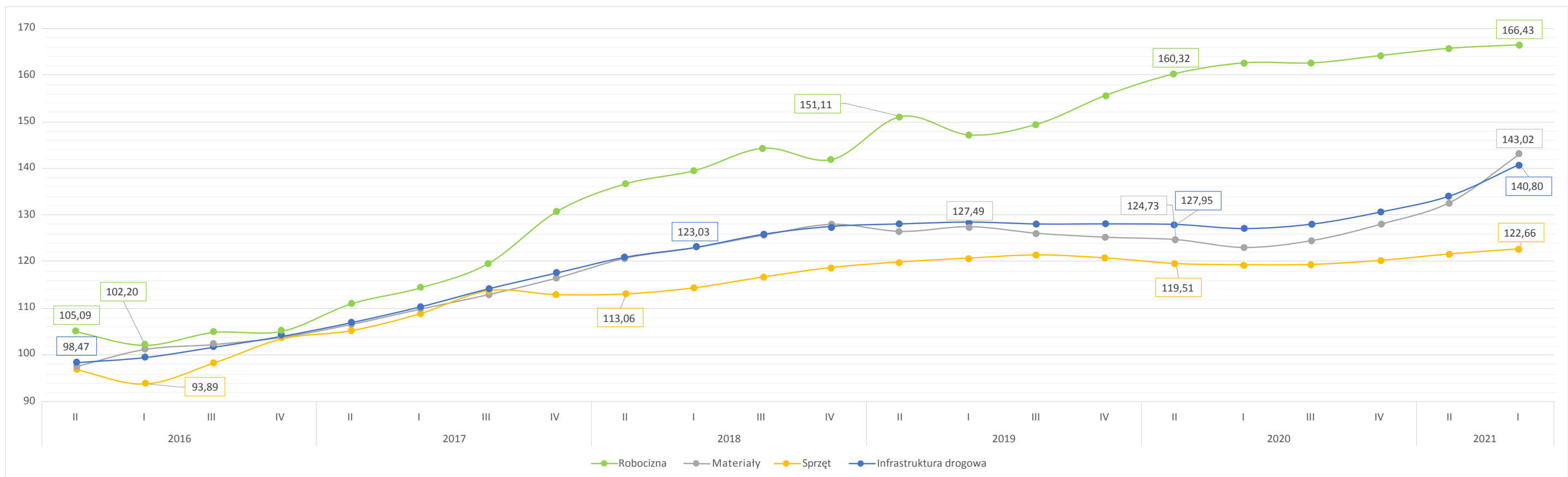


Tabela 1 – Infrastruktura drogowa – wskaźniki zmiany kosztów

			2016				2017				2018				2019				2020				2021	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Robocizna	Zmiana wzgl. pop. kw.	4,43%	-2,75%	2,68%	0,26%	5,54%	3,05%	4,60%	9,31%	4,50%	2,07%	3,41%	-1,66%	6,46%	-2,62%	1,66%	4,12%	2,93%	1,41%	0,00%	0,99%	0,93%	0,43%
		I kw 2015 = 100	105,09	102,20	104,94	105,21	111,04	114,43	119,70	130,85	136,73	139,57	144,33	141,94	151,11	147,15	149,59	155,76	160,32	162,58	162,58	164,19	165,72	166,43
2	Materiały	Zmiana wzgl. pop. kw.	-2,14%	3,75%	1,05%	1,51%	2,63%	3,04%	2,84%	3,16%	3,63%	1,82%	2,19%	1,84%	-1,18%	0,80%	-1,13%	-0,65%	-0,40%	-1,34%	1,25%	2,82%	3,66%	7,70%
		I kw 2015 = 100	97,62	101,28	102,34	103,88	106,62	109,86	112,98	116,55	120,79	122,98	125,68	127,99	126,48	127,49	126,05	125,23	124,73	123,05	124,59	128,11	132,80	143,02
3	Sprzęt	Zmiana wzgl. pop. kw.	1,06%	-3,16%	4,72%	5,27%	1,66%	3,41%	4,51%	-0,74%	0,16%	1,16%	2,01%	1,74%	0,99%	0,67%	0,56%	-0,56%	-0,97%	-0,21%	0,07%	0,74%	1,13%	0,88%
		I kw 2015 = 100	96,96	93,89	98,33	103,51	105,23	108,82	113,73	112,89	113,06	114,38	116,67	118,70	119,88	120,69	121,36	120,68	119,51	119,26	119,35	120,23	121,59	122,66
4	OGÓŁEM	Zmiana wzgl. pop. kw.	-0,43%	1,10%	2,21%	2,30%	2,78%	3,14%	3,51%	2,99%	2,86%	1,68%	2,31%	1,34%	0,41%	0,31%	-0,32%	0,02%	-0,10%	-0,68%	0,78%	2,04%	2,64%	4,97%
		I kw 2015 = 100	98,47	99,55	101,75	104,10	106,99	110,35	114,22	117,63	120,99	123,03	125,87	127,56	128,08	128,47	128,06	128,08	127,95	127,08	128,07	130,69	134,14	140,80

Tabela 2 – Infrastruktura drogowa – wskaźniki zmiany cen kluczowych materiałów

			2016				2017				2018				2019				2020				2021	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Stal zbrojeniowa	Zmiana wzgl. pop. kw.	-1,70%	7,34%	-1,21%	0,76%	9,12%	1,79%	3,31%	9,61%	4,29%	-0,33%	1,59%	1,11%	-0,39%	-1,27%	-1,97%	-3,88%	-2,24%	-4,44%	-1,58%	2,09%	37,48%	22,94%
		I kw 2015 = 100	88,85	95,37	94,22	94,93	103,59	105,45	108,94	119,41	124,54	124,12	126,09	127,49	126,98	125,37	122,90	118,13	115,49	110,36	108,62	110,89	152,45	187,43
2	Asfalt	Zmiana wzgl. pop. kw.	-6,23%	9,50%	-0,56%	0,80%	1,29%	0,65%	1,89%	2,33%	3,24%	-0,11%	3,68%	3,72%	-3,98%	-1,23%	-2,75%	-0,68%	-1,55%	-3,68%	3,82%	9,56%	-4,70%	19,01%
		I kw 2015 = 100	92,20	100,97	100,40	101,21	102,51	103,18	105,14	107,58	111,07	110,95	115,04	119,32	114,57	113,16	110,05	109,30	107,61	103,65	107,61	117,89	112,35	133,72
3	Beton	Zmiana wzgl. pop. kw.	-3,11%	0,00%	0,00%	-1,20%	5,70%	2,47%	0,21%	3,72%	2,28%	-0,01%	0,23%	2,24%	1,92%	4,78%	8,29%	0,07%	1,18%	-0,28%	0,50%	-0,26%	0,37%	0,34%
		I kw 2015 = 100	108,05	108,05	108,05	106,75	112,83	115,62	115,86	120,18	122,92	122,91	123,19	125,95	128,37	134,51	145,66	145,76	147,47	147,06	147,79	147,41	147,96	148,46
4	Kruszywa	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	-3,37%	3,35%	0,09%	-2,20%	5,37%	5,41%	-0,61%	4,13%	5,38%	3,60%	2,06%	-2,35%	2,64%	-5,17%	-0,56%	0,24%	-0,35%	1,31%	0,68%	6,49%	2,44%
		I kw 2015 = 100	99,22	95,87	99,08	99,18	96,99	102,20	107,73	107,07	111,50	117,50	121,72	124,23	121,31	124,51	118,08	117,42	117,70	117,29	118,83	119,64	127,41	130,52
5	Społwa hydrauliczne	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,58%	1,12%	-1,64%	-4,40%	5,00%	4,90%	0,61%	-0,17%	2,75%	0,76%	0,03%	1,07%	2,55%	0,22%	0,09%	0,45%	0,87%
		I kw 2015 = 100	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,58	101,71	100,05	95,64	100,43	105,35	106,00	105,82	108,73	109,55	109,58	110,75	113,57	113,82	113,92	114,43	115,43
6	Materiały brukarskie	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	0,67%	-1,60%	0,00%	-2,73%	13,29%	7,78%	-0,80%	17,93%	13,70%	1,74%	1,31%	14,60%	-1,32%	-2,12%	-0,61%	-1,63%	1,06%	2,14%	-0,19%	-0,28%	0,94%
		I kw 2015 = 100	100,06	100,73	99,12	99,12	96,42	109,24	117,73	116,79	137,74	156,61	159,34	161,43	185,00	182,55	178,69	177,59	174,70	176,55	180,34	179,99	179,49	181,18

SEKTOR BUDOWNICTWA KOLEJOWEGO

Wykres 2 – Zmiany kosztów dla sektora infrastruktury kolejowej wg analizy CAS od początku 2016 r. względem I kwartału 2015 r.

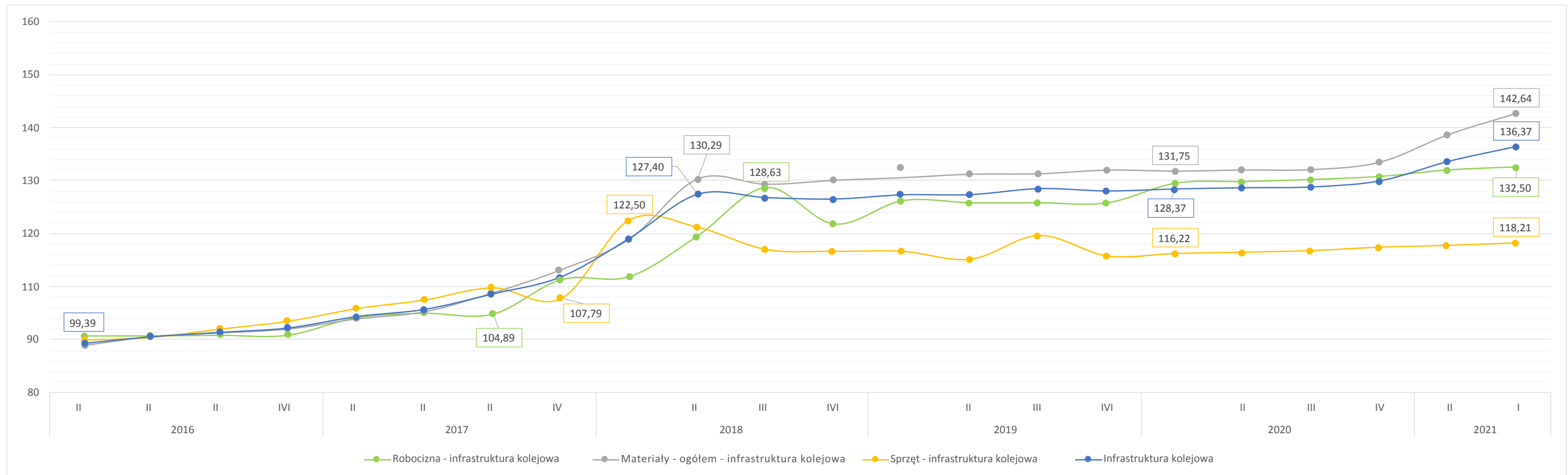


Tabela 3 – Infrastruktura kolejowa – wskaźniki zmiany kosztów

			2016				2017				2018				2019				2020				2021	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Robocizna	Zmiana wzgl. pop. kw.	1,25%	0,00%	0,11%	0,02%	3,27%	0,78%	-0,14%	6,17%	0,52%	6,83%	7,57%	-5,33%	3,60%	-0,31%	0,00%	0,00%	2,93%	0,23%	0,30%	0,44%	0,93%	0,43%
		I kw 2015 = 100	100,80	100,80	100,91	100,94	104,23	105,04	104,89	111,36	111,94	119,58	128,63	121,78	126,16	125,77	125,77	125,77	129,45	129,75	130,14	130,71	131,93	132,50
2	Materiały	Zmiana wzgl. pop. kw.	-0,42%	1,67%	0,70%	0,73%	1,86%	1,30%	3,38%	3,98%	5,08%	9,50%	-0,77%	0,57%	0,38%	0,49%	0,07%	0,52%	-0,14%	0,16%	0,06%	1,08%	3,88%	2,89%
		I kw 2015 = 100	98,99	100,65	101,35	102,09	103,98	105,34	108,90	113,24	118,99	130,29	129,28	130,02	130,52	131,16	131,25	131,94	131,75	131,96	132,04	133,46	138,63	142,64
3	Sprzęt	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	0,53%	1,53%	1,45%	2,27%	1,54%	2,11%	-1,81%	13,64%	-1,14%	-3,42%	-0,30%	0,00%	-1,26%	3,86%	-3,20%	0,40%	0,20%	0,27%	0,54%	0,29%	0,40%
		I kw 2015 = 100	100,00	100,53	102,06	103,54	105,88	107,52	109,78	107,79	122,50	121,10	116,96	116,61	116,61	115,14	119,58	115,75	116,22	116,45	116,77	117,39	117,74	118,21
4	OGÓŁEM	Zmiana wzgl. pop. kw.	-0,16%	1,26%	0,82%	0,81%	2,09%	1,30%	2,75%	2,95%	6,47%	6,93%	-0,50%	-0,21%	0,62%	0,03%	0,88%	-0,34%	0,29%	0,17%	0,13%	0,90%	2,81%	2,10%
		I kw 2015 = 100	99,39	100,64	101,46	102,29	104,42	105,78	108,69	111,90	119,14	127,40	126,75	126,49	127,28	127,32	128,44	128,01	128,37	128,60	128,76	129,92	133,56	136,37

Tabela 4 – Infrastruktura kolejowa – wskaźniki zmiany cen kluczowych materiałów

			2016				2017				2018				2019				2020				2021	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1.	Stal zbrojeniowa	Zmiana wzgl. pop. kw.	-8,37%	22,85%	-0,79%	0,80%	8,49%	5,53%	0,84%	5,34%	9,13%	0,14%	-1,92%	1,54%	-1,98%	-1,92%	-3,99%	-1,69%	-7,83%	-0,19%	-2,59%	6,82%	35,06%	23,01%
		I kw 2015 = 100	81,07	99,60	98,81	99,61	108,06	114,04	114,99	121,14	132,20	132,38	129,84	131,83	129,22	126,75	121,69	119,63	110,27	110,06	107,21	114,52	154,67	190,26
2.	Kruszywa	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,86%	9,80%	2,47%	9,23%	-1,56%	-2,23%	0,08%	0,11%	0,09%	0,03%	0,05%	0,06%	0,04%	0,04%	0,12%	0,14%
		I kw 2015 = 100	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	99,14	108,85	111,54	121,83	119,93	117,26	117,35	117,48	117,59	117,62	117,68	117,75	117,80	117,84	117,98	118,15
3.	Elementy torowe	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	5,52%	-0,04%	0,00%	19,32%	0,08%	2,62%	1,10%	1,28%	0,86%	1,35%	1,25%	0,31%	0,60%	0,76%	0,65%	1,07%
		I kw 2015 = 100	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	105,52	105,48	105,48	125,85	125,96	129,26	130,68	132,36	133,50	135,30	136,99	137,41	138,24	139,29	140,19	141,68

SEKTOR BUDOWNICTWA KUBATUROWEGO

Wykres 3 – Zmiany kosztów dla sektora budownictwa kubaturowego wg analizy CAS od początku 2016 r. względem I kwartału 2015 r.

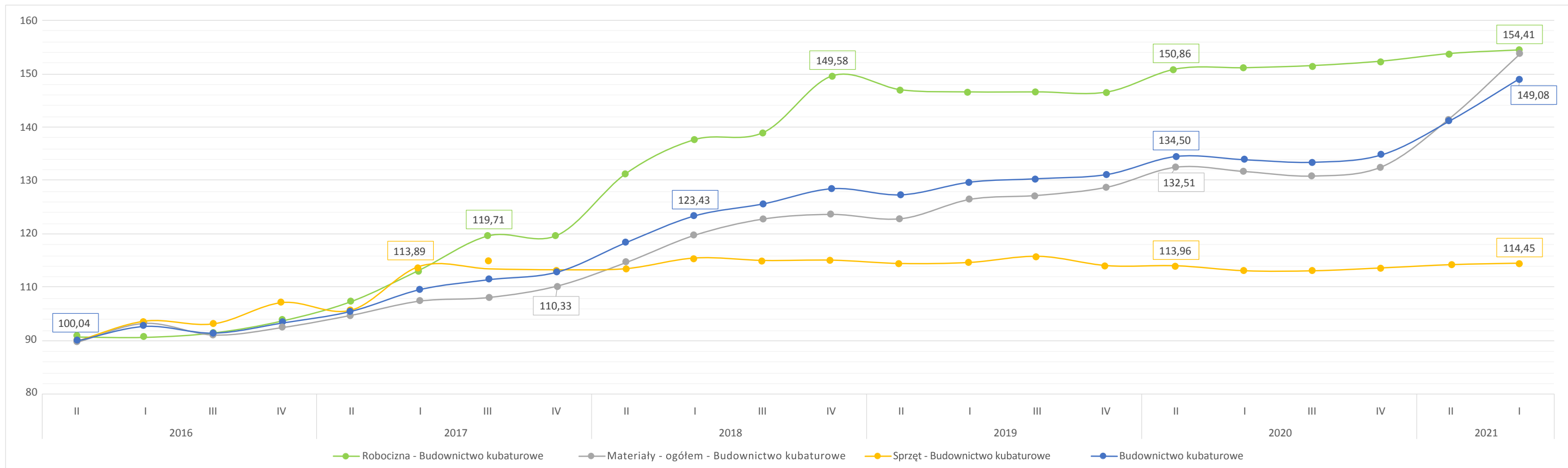


Tabela 5 – Budownictwo kubaturowe – wskaźniki zmiany kosztów

			2016				2017				2018				2019				2020				2021	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Robocizna	Zmiana wzgl. pop. kw.	1,25%	-0,06%	0,82%	2,21%	3,48%	5,51%	5,61%	0,10%	9,64%	4,80%	0,98%	7,59%	-1,77%	-0,26%	0,00%	0,00%	2,93%	0,15%	0,27%	0,56%	0,93%	0,43%
		I kw 2015 = 100	100,80	100,74	101,57	103,82	107,43	113,36	119,71	119,83	131,38	137,68	139,03	149,58	146,94	146,56	146,56	146,56	150,86	151,08	151,49	152,33	153,75	154,41
2	Materiały	Zmiana wzgl. pop. kw.	1,57%	3,58%	-2,11%	1,39%	2,22%	2,53%	0,62%	1,99%	3,98%	4,45%	2,51%	0,69%	-0,64%	2,93%	0,60%	1,21%	2,89%	-0,62%	-0,63%	1,38%	6,96%	8,31%
		I kw 2015 = 100	99,77	103,35	101,17	102,57	104,85	107,51	108,18	110,33	114,72	119,83	122,84	123,69	122,89	126,50	127,26	128,79	132,51	131,68	130,85	132,65	141,88	153,67
3	Sprzęt	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	3,73%	-0,48%	3,81%	-1,31%	7,68%	-0,43%	-0,15%	0,18%	1,73%	-0,40%	0,04%	-0,54%	0,18%	0,98%	-1,50%	-0,01%	-0,81%	0,00%	0,48%	0,53%	0,24%
		I kw 2015 = 100	100,00	103,73	103,24	107,17	105,76	113,89	113,39	113,22	113,43	115,40	114,94	114,99	114,38	114,58	115,71	113,97	113,96	113,03	113,03	113,57	114,17	114,45
4	OGÓŁEM	Zmiana wzgl. pop. kw.	1,31%	2,74%	-1,22%	1,86%	2,11%	3,84%	1,68%	1,29%	4,87%	4,22%	1,81%	2,24%	-0,89%	1,86%	0,50%	0,61%	2,56%	-0,46%	-0,35%	1,08%	4,79%	5,50%
		I kw 2015 = 100	100,04	102,79	101,53	103,42	105,60	109,66	111,49	112,93	118,44	123,43	125,66	128,48	127,33	129,70	130,35	131,14	134,50	133,87	133,41	134,85	141,30	149,08

Tabela 6 – Budownictwo kubaturowe – wskaźniki zmiany cen kluczowych materiałów

			2016				2017				2018				2019				2020				2021	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Stal zbrojeniowa	Zmiana wzgl. pop. kw.	10,47%	20,70%	-15,30%	5,17%	6,53%	-2,61%	5,61%	7,44%	4,10%	1,74%	2,22%	0,03%	-2,08%	-7,52%	-2,67%	-7,97%	1,48%	-0,19%	-2,59%	6,82%	35,06%	23,01%
		I kw 2015 = 100	97,74	117,97	99,93	105,09	111,95	109,03	115,15	123,72	128,79	131,03	133,94	133,98	131,18	121,32	118,08	108,66	110,27	110,06	107,21	114,52	154,67	190,26
2	Beton	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-11,01%	0,94%	0,23%	2,96%	5,20%	1,25%	2,62%	0,85%	-1,24%	0,92%	10,77%	0,19%	0,19%	0,10%	0,07%	-0,01%	0,30%
		I kw 2015 = 100	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	88,99	89,83	90,03	92,70	97,52	98,74	101,32	102,18	100,92	101,85	112,82	113,03	113,25	113,36	113,45	113,43	113,77
3	Społwa hydrauliczne	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	4,21%	4,04%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
		I kw 2015 = 100	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	104,21	108,42	108,42	108,42	108,42	108,42	108,42	108,42	108,42
4	Pustaki / Cegły	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	6,62%	15,75%	7,67%	0,00%	0,00%	6,25%	0,00%	0,00%	11,11%	-3,64%	-0,98%	-1,00%	-1,53%	0,53%
		I kw 2015 = 100	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	106,62	123,41	132,88	132,88	132,88	141,19	141,19	141,19	156,87	151,17	149,69	148,19	145,92	146,69
5	Tynki / Okładziny gipsowe	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-1,56%	-2,50%	0,00%	0,00%	15,34%	-0,27%	3,79%	0,59%	-3,79%	0,00%	0,00%	0,26%	4,04%	0,94%	0,82%	1,02%	0,52%	0,59%
		I kw 2015 = 100	100,00	100,00	100,00	100,00	98,44	95,98	95,98	95,98	110,70	110,41	114,59	115,27	110,91	110,91	110,91	111,20	115,69	116,78	117,73	118,93	119,55	120,26
6	Wylewki	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-3,60%	0,00%	0,00%	0,00%	0,64%	7,46%	0,00%	0,00%	-17,86%	50,00%	6,55%	0,00%	1,05%	0,00%	0,52%	1,02%	1,25%	0,05%
		I kw 2015 = 100	100,00	100,00	100,00	100,00	96,40	96,40	96,40	96,40	97,02	104,25	104,25	104,25	85,63	128,45	136,86	136,86	138,30	138,30	139,02	140,43	142,19	142,26
7	Materiały izolacyjne	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	6,08%	38,99%	-6,03%	-1,04%	0,32%	0,00%	0,21%	0,00%	4,30%	3,84%	1,15%	0,64%	0,44%	0,31%	-0,08%	0,62%	1,13%	23,29%
		I kw 2015 = 100	100,00	100,00	100,00	100,00	106,08	147,44	138,55	137,11	137,55	137,55	137,84	137,84	143,77	149,29	151,00	151,97	152,65	153,12	152,99	153,94	155,68	191,95

BUDOWNICTWO OGÓŁEM

Wykres 4 – Zmiana cen dla sektorów wg analizy CAS od początku 2016 r. względem I kwartału 2015 r.

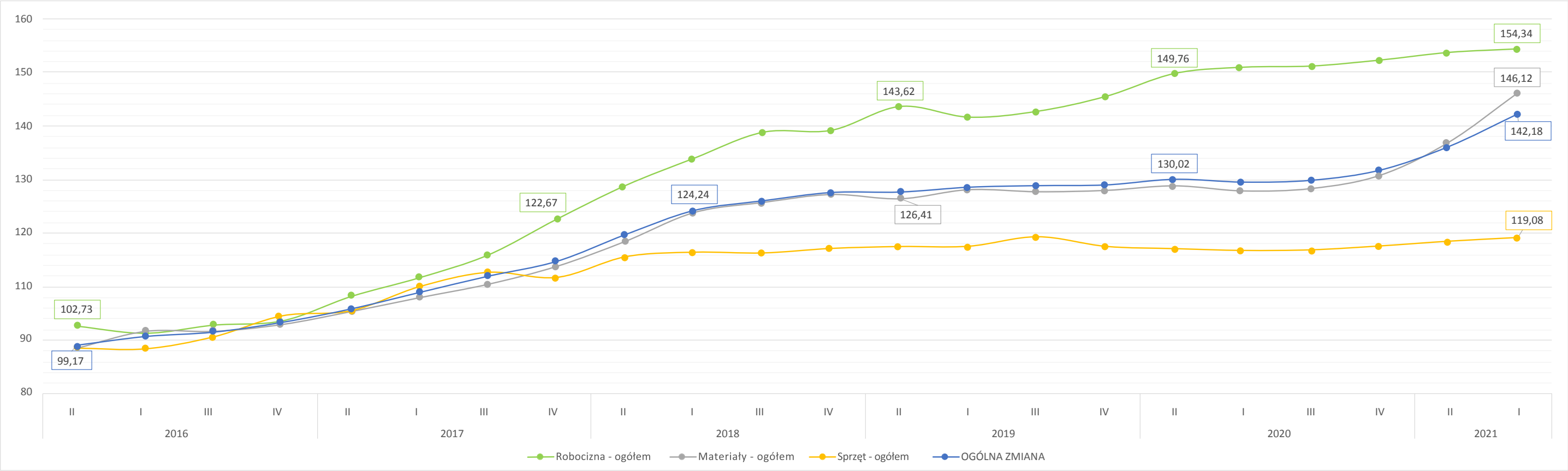
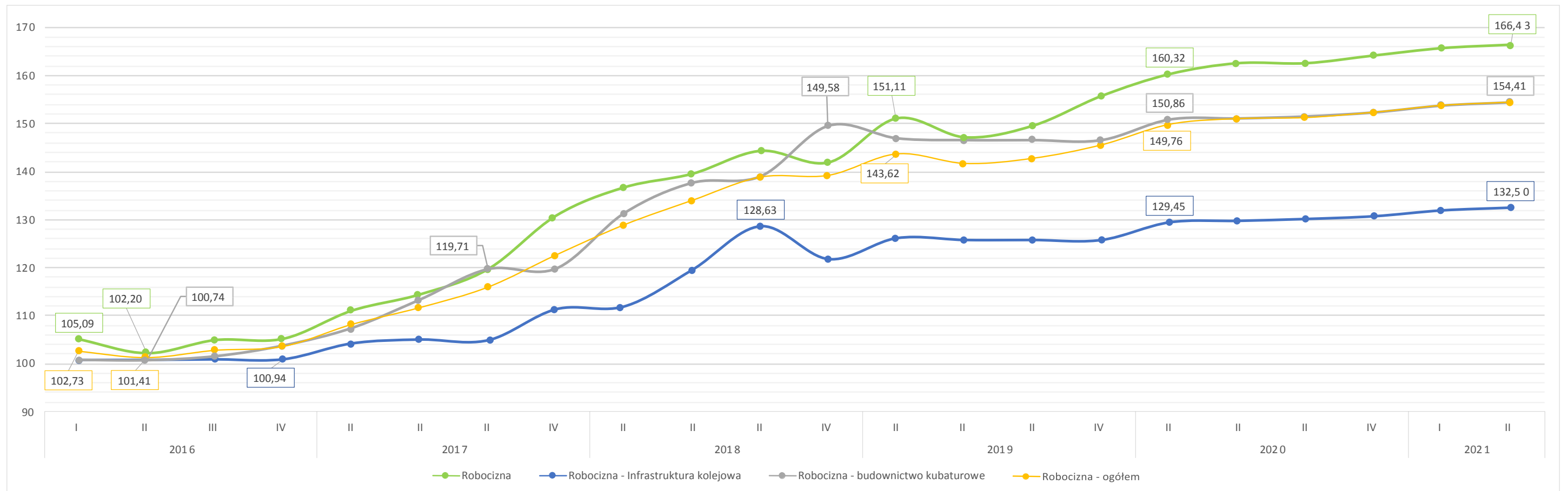


Tabela 7 – Budownictwo ogółem – wskaźniki zmiany kosztów

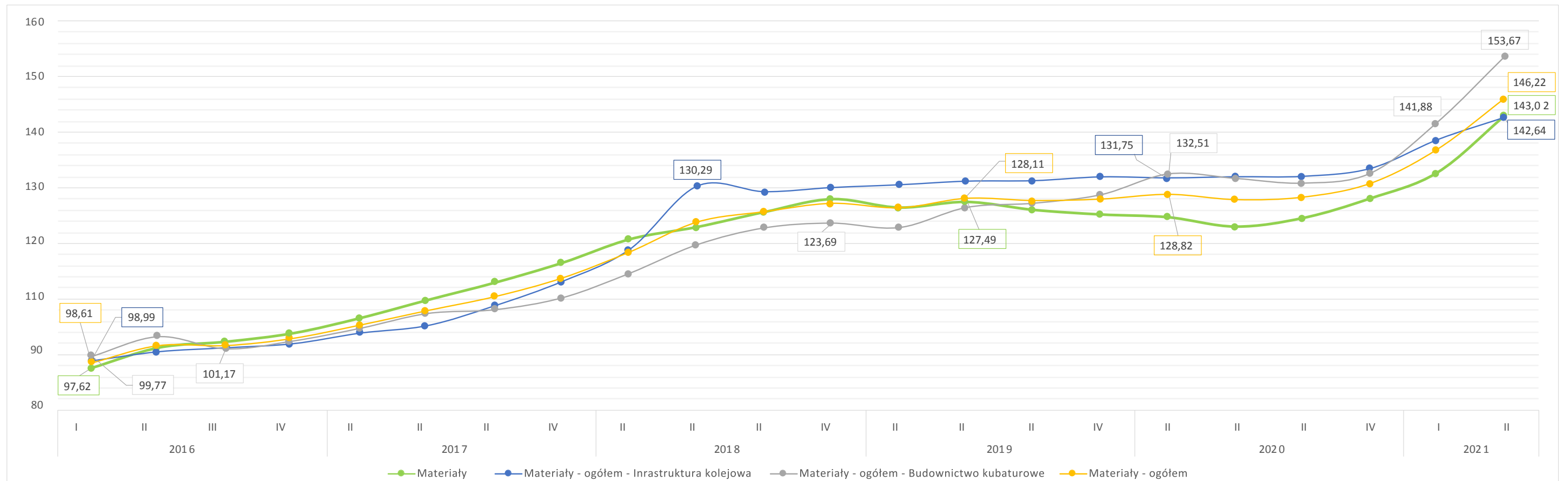
			2016				2017				2018				2019				2020				2021	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
1	Robocizna	Zmiana wzgl. pop. kw.	2,69%	-1,29%	1,49%	0,78%	4,37%	3,24%	3,79%	5,75%	5,10%	3,94%	3,59%	0,27%	3,18%	-1,39%	0,78%	1,95%	2,93%	0,77%	0,15%	0,74%	0,93%	0,43%
		I kw 2015 = 100	102,73	101,41	102,92	103,72	108,26	111,76	116,00	122,67	128,93	134,00	138,82	139,19	143,62	141,63	142,73	145,50	149,76	150,92	151,14	152,26	153,68	154,34
2	Materiały	Zmiana wzgl. pop. kw.	-0,61%	3,18%	0,00%	1,28%	2,32%	2,46%	2,31%	3,02%	4,10%	4,51%	1,50%	1,18%	-0,63%	1,34%	-0,31%	0,20%	0,66%	-0,74%	0,36%	1,93%	4,72%	6,67%
		I kw 2015 = 100	98,61	101,74	101,74	103,04	105,43	108,03	110,52	113,86	118,52	123,86	125,73	127,21	126,41	128,11	127,71	127,97	128,82	127,87	128,33	130,81	136,98	146,12
3	Sprzęt	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,47%	-0,13%	2,27%	3,85%	0,90%	4,23%	2,39%	-0,82%	3,42%	0,72%	-0,12%	0,72%	0,30%	0,05%	1,49%	-1,50%	-0,35%	-0,28%	0,10%	0,61%	0,75%	0,57%
		I kw 2015 = 100	98,63	98,50	100,73	104,61	105,55	110,01	112,64	111,71	115,53	116,36	116,22	117,06	117,41	117,47	119,22	117,44	117,02	116,69	116,81	117,53	118,40	119,08
4	OGÓŁEM	Zmiana wzgl. pop. kw.	0,16%	1,64%	0,81%	1,80%	2,41%	2,90%	2,77%	2,47%	4,33%	3,74%	1,44%	1,22%	0,07%	0,70%	0,23%	0,11%	0,81%	-0,40%	0,27%	1,46%	3,34%	4,43%
		I kw 2015 = 100	99,17	100,79	101,61	103,44	105,93	109,00	112,02	114,79	119,76	124,24	126,03	127,57	127,65	128,55	128,84	128,98	130,02	129,50	129,85	131,74	136,14	142,18

PORÓWNANIE WSKAŹNIKÓW POMIĘDZY SEKTORAMI

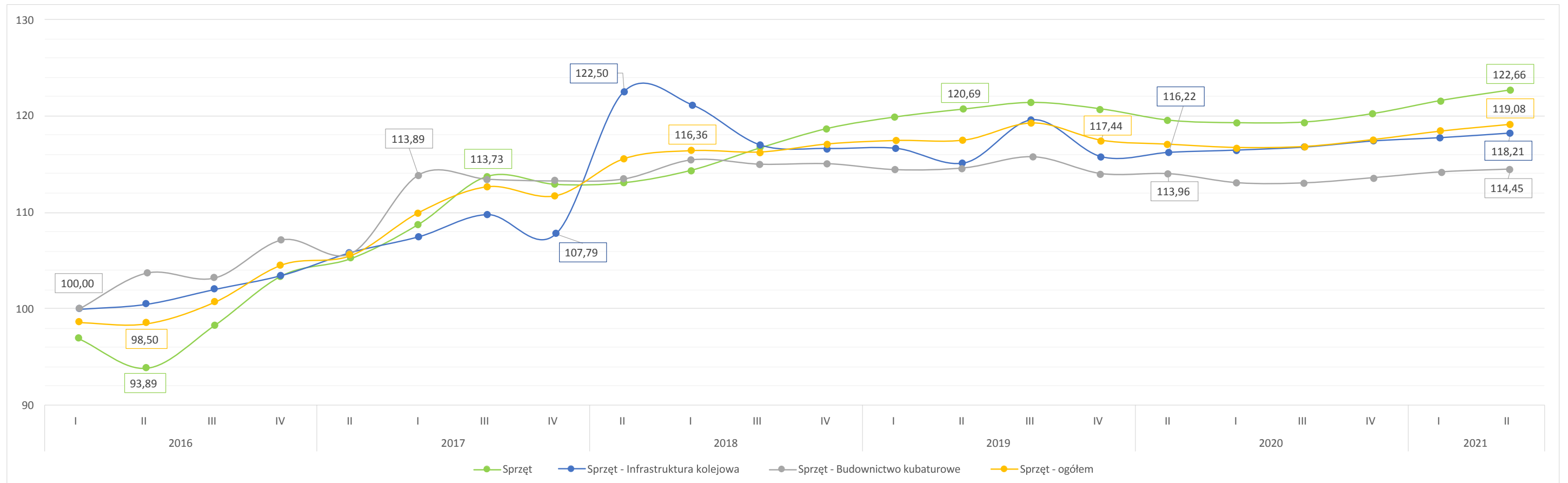
Wykres 5 – Zmiana kosztu robocizny dla sektorów wg analizy CAS od początku 2016 r. względem I kwartału 2015 r.



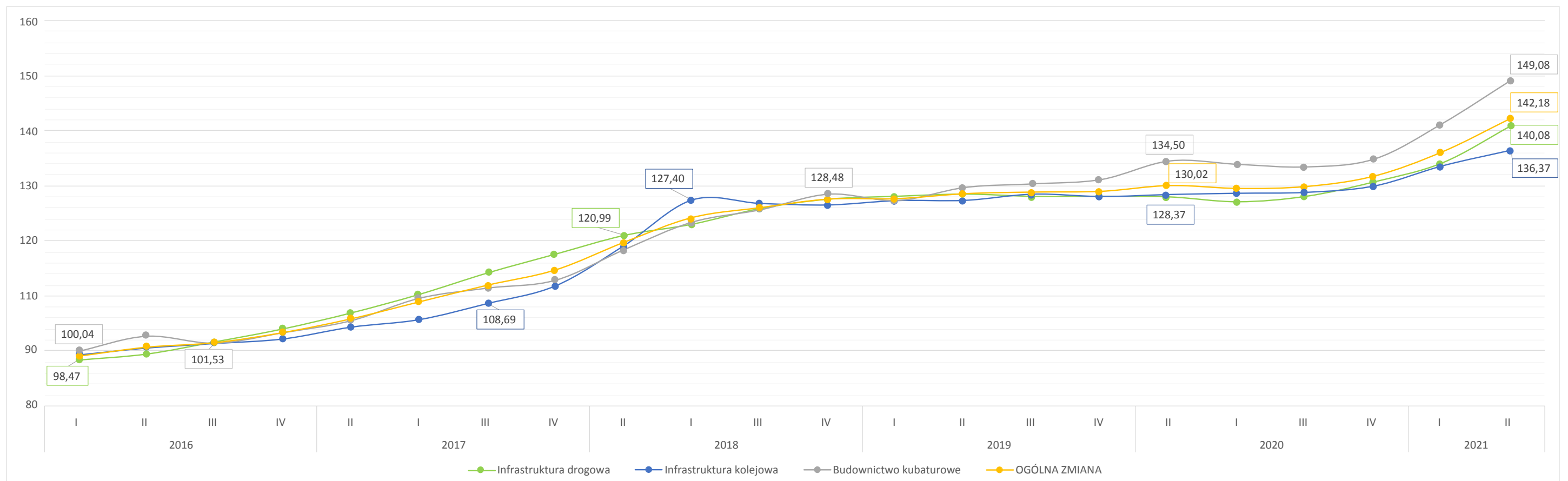
Wykres 6 – Zmiana kosztu materiałów dla sektorów wg analizy CAS od początku 2016 r. względem I kwartału 2015 r.



Wykres 7 – Zmiana kosztu sprzętu dla sektorów wg analizy CAS od początku 2016 r. względem I kwartału 2015 r.



Wykres 8 – Zmiana kosztu ogółem dla sektorów wg analizy CAS od początku 2016 r. względem I kwartału 2015 r.



Okres 2020-2021

Wpływ pandemii COVID-19 w okresie 2020-2021

Okres od II kwartału 2020 roku do II kwartału 2021 roku w światowej gospodarce upłynął pod znakiem pandemii COVID-19 oraz kryzysu spowodowanego ograniczeniami w wielu dziedzinach życia, wprowadzonymi przez rządy państw w celu zapobiegania ogniskom zakażeń.

Pandemia COVID-19 wprowadziła dużą niepewność na rynkach co do oczekiwanych skutków, znacznie ograniczono produkcję budowlaną i popyt na materiały, co w konsekwencji wespół z ograniczeniami doprowadziło także do zmniejszenia ich podaży.

Do III kwartału 2020 roku ceny czynników produkcji budowlanej pozostawały stabilne.

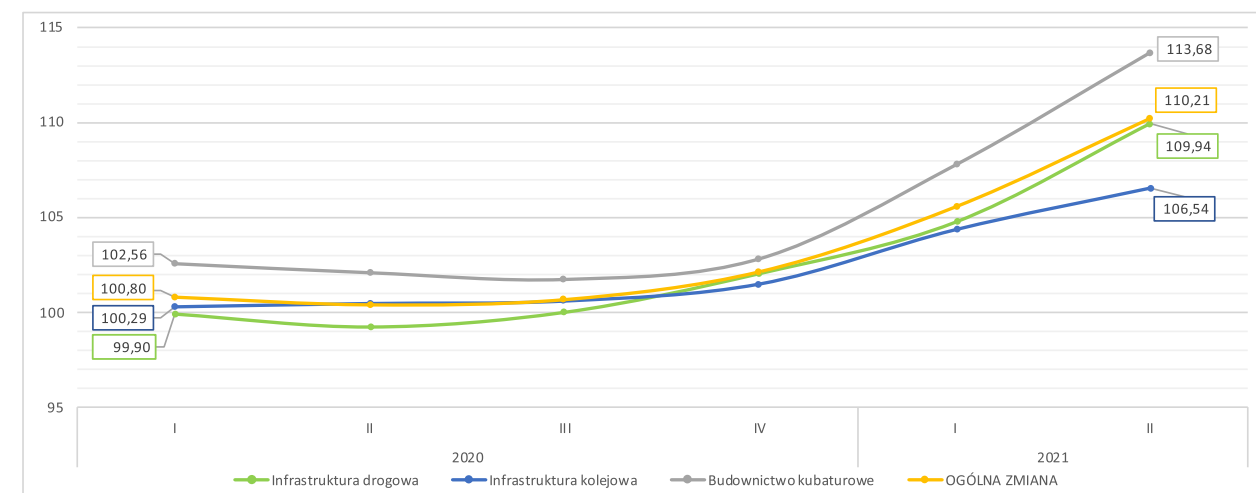
Od IV kwartału 2020 roku rozpoczął się ponowny,

dynamiczny trend wzrostowy cen w budownictwie, trwający do dzisiaj.

W okresie od IV kwartału 2019 roku do II kwartału 2021 roku rzeczywisty średni wzrost kosztów realizacji projektów budowlanych wyniósł łącznie 10,21%. Należy jednak zauważyć, że koszty w pierwszej części tego okresu pozostawały stabilne (a w niektórych przypadkach nawet spadły), zaś przedmiotowe wzrosty wystąpiły faktycznie w krótkim okresie od IV kwartału 2020 roku do II kwartału 2021 roku.

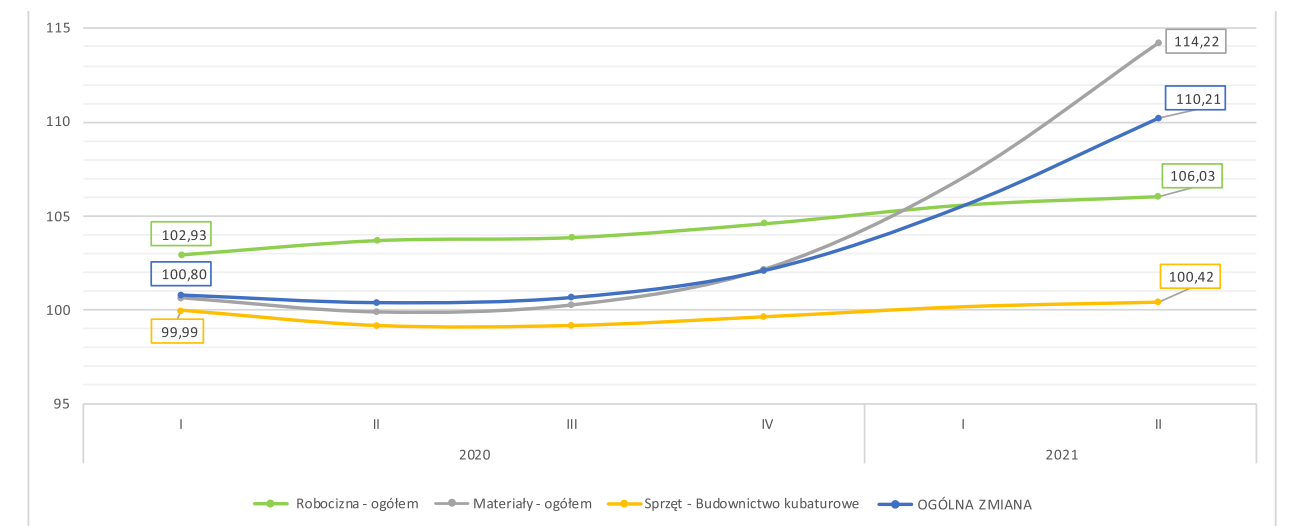
W podziale na sektory największe wzrosty kosztów dotknęły inwestycje kubaturowe – średnio łącznie wzrosły one o 13,68%, dalej w sektorze budownictwa infrastrukturalnego drogowego – 10,21%.

Wykres 9 - Zmiana kosztu w sektorach w okresie 2020-21 wg analizy CAS (względem IV kw. 2019 r.)



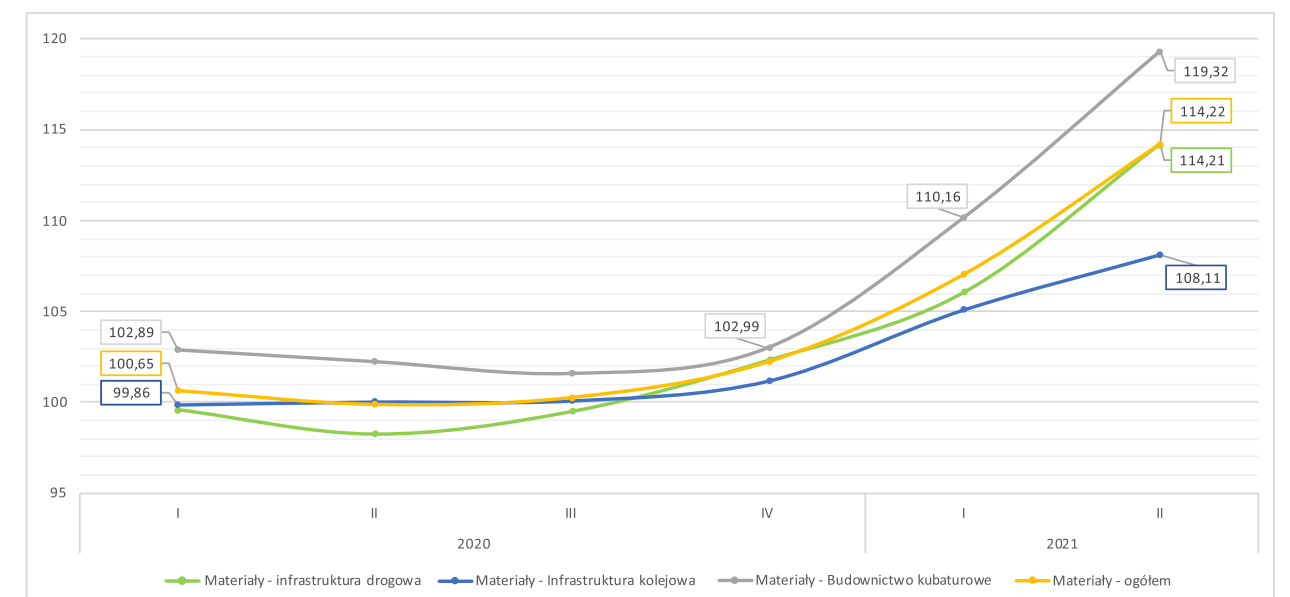
W podziale na czynniki produkcji, największe wzrosty kosztów zaobserwowano w zakresie materiałów – łącznie średnio o 14,22%. Widać, że to właśnie wzrosty cen materiałów w obecnym okresie w głównej mierze są przyczyną wzrostu kosztów realizacji inwestycji budowlanych.

Wykres 10 - Zmiana kosztu RMS dla wszystkich sektorów ogółem w okresie 2020-21 wg analizy CAS (względem IV kw. 2019 r.)



Koszty materiałów najbardziej wzrosły w przypadku inwestycji kubaturowych, łącznie średnio o 19,32% w stosunku do IV kwartału 2019 roku. Także i w tym miejscu należy jednak odnotować, że koszty materiałów w pierwszej części tego okresu pozostawały stabilne lub nieznacznie spadły, przedmiotowe wzrosty osiągając faktycznie na przestrzeni dwóch okresów kwartalnych od IV kwartału 2020 roku do II kwartału 2021 roku. Znajdujemy się więc w momencie niezwykle dynamicznych zmian.

Wykres 11 - Zmiana kosztu materiałów budowlanych w sektorach w okresie 2020-21 wg analizy CAS (względem IV kw. 2019 r.)



Czynniki zmian kosztów realizacji projektów budowlanych

Wyniki badań CAS wykazały, że wzrosty kosztów realizacji inwestycji budowlanych wystąpiły najsilniej w dwóch różnych okresach, obejmujących zasadniczo:

- Lata 2017-2018,
- Okres od IV kwartału 2020 roku trwający do dzisiaj.

W tym pierwszym okresie dominujące wzrosty zanotowano w zakresie kosztu robocizny. Dla całego okresu od I kwartału 2016 roku do II kwartału 2021 roku łączny średni wzrost kosztu pozyskania robocizny dla budownictwa ogółem określono na poziomie 54,34%. Przyczyniły się do niego głównie:

- wzrost minimalnego wynagrodzenia (z 1 850 zł brutto w 2016 roku do 2 800 zł brutto w 2021 roku);
- nacisk społeczny wywołany inflacją oraz zapowiadaną zmianą podatkową w ramach Polskiego Ładu;
- niedobory kadrowe uwarunkowane szeregiem czynników, w tym:
 - o natury demograficznej,
 - o niedoskonałym modelem kształcenia inżynierskiego i zawodowego technicznego,
 - o polityką społeczną w zakresie zasiłków oraz obniżenia wieku emerytalnego,
 - o brakiem spójnej polityki migracyjnej,
 - o emigracją zarobkową Polaków,
 - o ograniczeniami sanitarnymi mającymi zapobiegać rozprzestrzenianiem zakażeń COVID-19, w tym ograniczeniami dotyczącymi przemieszczania się, podejmowania aktywności zawodowej poza miejscem zamieszkania itd.

Średni wzrost kosztu pozyskania materiałów dla budownictwa ogółem wyniósł w badanym okresie 46,12%. Jest on pochodną rosnących:

- cen surowców (miedzi, aluminium, cynku, rudy żelaza, węgla koksującego, drewna, styrenu grafitowego, żywicy akrylowej) na skutek zmniejszenia ich produkcji w okresie lockdownu;
- cen energii elektrycznej przy braku efektywnego mechanizmu ulg w energochłonnych branżach;
- cen paliwa wykorzystywanego do transportu surowców i gotowych materiałów;
- kosztów frachtu na skutek ograniczeń związanych z pandemią i niedoboru kontenerów morskich i palet;
- kosztów produkcji w standardach ekologicznych, w tym podniesienia w 2021 roku kosztów pozwolenia na emisję dwutlenku węgla o 54%.

W badanym okresie, w szczególności pomiędzy IV kwartałem 2020 roku i II kwartałem 2021 roku gigantyczny w sektorze budownictwa okazał się być skokowy wzrost cen stali zbrojeniowej, spowodowany złożonymi czynnikami:

- zamykaniem lub modernizowaniem pieców hutniczych przez właścicieli hut, a tym samym zmienieniem podaży. W 2020 roku względem roku poprzedniego produkcję stali we Francji zmniejszono o 19,8%, w Hiszpani o 19,5%, we Włoszech o 12,9%, w Polsce o 11,9%, w Niemczech o 10,0%, a w Wielkiej Brytanii o 0,4% ¹⁾;
- wzrostem cen surowców. W okresie od stycznia 2020 roku do czerwca 2021 roku ruda żelaza zdrożała o 124% (m.in. na skutek zamknięcia w trakcie lockdownu światowej kopalni tego surowca w Brazylii, która po Australii jest największym wydobywcą żelaza), cynk o 91%, złom stalowy o 72% (m.in. na skutek skupowania go przez Chiny, które po pandemicznej odwilży zwiększyły liczbę inwestycji budowlanych i chcą zaspokoić popyt wewnętrzny), miedź o 60%, aluminium o 38% i cynk o 25%;
- wprowadzeniem cła na eksport stali przez światowych producentów, m.in. przez Chiny w maju 2021 roku (56,5% światowej produkcji tego materiału) oraz Rosję w czerwcu 2021 roku. Obecnie w mocy jest 17 ceł antydumpingowych i antysubsydyjnych, zaś Komisja Europejska przygotowuje pakiet CBAM, potocznie nazywany węglowym podatkiem granicznym, mającym stanowić obowiązkową dopłatę do każdej tony zaimportowanej do Unii Europejskiej stali.

Dotkliwy dla generalnych wykonawców okazał się być również wzrost cen i niedobór materiałów termoizlacyjnych (m. in. styropianu i wełny mineralnej), co było pochodną:

- zamknięcia, na skutek srogiej zimy, w lutym 2021 roku dwóch światowych fabryk styrenu grafitowego w Teksasie (Ineos Styrolut ion oraz LyondellBasell) oraz ponad 2-tygodniowa awaria największego w Europie zakładu produkcyjnego (LyondellBasell Covestro w Holandii);

- ograniczenia dostawy styrenu grafitowego z USA do Chin, gdzie obecnie popyt na ten surowiec jest ogromny;
- zwiększenia popytu w Polsce m.in. w wyniku wprowadzenia od 1 stycznia 2021 roku bardziej restrykcyjnych warunków technicznych w zakresie fizyki budynków oraz programów unijnych wspierających działania w obszarze termomodernizacji.

Ponadto na przestrzeni I-II kwartału 2021 roku odnotowano istotny wzrost cen asfaltu, co jest wynikiem:

- drożęcej ropy, na skutek niskiego kursu PLN w stosunku do USD wywołanego czynnikami wewnętrznymi i polityką pieniężną NBP;
- zwiększenia popytu na inwestycje drogowe (zakończenie PBDK, początek PBDK 2.0, rozbudowa i modernizacja dróg lokalnych, program utrzymaniowy, itp.);
- zmniejszenia produkcji rafineryjnej (produktów ciężkich) w 2020 roku względem roku poprzedniego - przez Grupę Lotos S.A. o 45% ²⁾, a przez PKN Orlen S.A. o 12% ³⁾;
- etapowego wprowadzania zmian w technologii produkcji asfaltu, podyktowanej koniecznością wyjścia naprzeciw restrykcyjnym wymogom ochrony środowiska (recykling materiałów, redukcja emisji dwutlenku węgla, itp.).

Fakt, iż większość powyższych czynników jest zależna od globalnych zjawisk gospodarczych, dobitnie wskazuje, że nie jesteśmy rynkiem wyizolowanym w przestrzeni międzynarodowej. Globalne ożywienie popytu na materiały, tłumionego wielomiesięcznym lockdownem (zwłaszcza w Europie), wywołane m.in. programami rządowymi mającymi na celu odbudowę gospodarek, przewyższa podaż i musimy się liczyć z tym, że w najbliższym czasie będziemy funkcjonowali w sytuacji nieprzewidywalności cen materiałów, jak też konieczności zabiegania o nie. Najprawdopodobniej nadchodząca sytuacja będzie absolutnie inna niż przed Euro 2012, kiedy to w Europie głównie Polska z dużym rozpędem realizowała inwestycje infrastrukturalne (drogowe i kolejowe) oraz kubaturowe i miała duży desant konkurencji międzynarodowej, z uwagi na atrakcyjny rynek, na którym było o co powalczyć.

Już w latach 2016-2021 dochodziło do poważnych zakłóceń w globalnych łańcuchach dostaw, m.in. stali, drewna i styropianu. Z uwagi na gwałtowne zmiany cen materiałów dostrzec można było sytuacje, w których to zaopatrzeniowcy wypowiadali nierentowne, długookresowe umowy i swoje zasoby lokowali w inne przedsięwzięcia. Niekiedy perturbacje te wymuszały na wykonawcach renegocjowanie cen ze swoimi dostawcami w celu płynnej realizacji robót budowlanych i dotrzymania terminów umownych.

Warto w tym miejscu wskazać, że według badań koniunktury w budownictwie Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH przedsiębiorstwa wykazały, że w II kwartale 2021 roku to właśnie ceny surowców i materiałów były głównymi barierami ich aktywności gospodarczej (55,4%).

W badaniach CAS nie dziwi stosunkowo najmniejszy udział sprzętu we wzrostach kosztów produkcji. Relatywnie największe wzrosty były zauważalne w zakresie sprzętu specjalistycznego, którego dostępność była ograniczona z powodu rosnącego zapotrzebowania. Jednakże w zakresie sprzętu własnego, znajdującego się w posiadaniu wykonawców, amortyzowanego na podstawie niepodlegającej wzrostom wartości początkowej, takie wzrosty wynikały jedynie ze wzrostów kosztów osobowych operatorów, kosztów serwisu i części eksploatacyjnych, i podlegających ogólnym tendencjom kosztów paliwa.

1) Wg The World Steel Association.

2) Źródło: Grupa Lotos S.A.

3) Źródło: PKN Orlen S.A.; nie uwzględniono produkcji pozostałych podmiotów z Grupy Kapitałowej Orlen: Grupy Uniperrol, Orlen Lietuva i Grupy Anwil.

Podsumowanie i wnioski

Informacje pozyskane przez CAS w wielu projektach dają bardzo szeroką wiedzę na temat rynku budowlanego i panujących trendów na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia. Szczegółowe dane, pozyskane w ramach naszej działalności, zostały wykorzystane do monitorowania zmian cen na rynku budowlanym. Wyniki tych obserwacji są przedmiotem Raportu na temat zmian kosztów w budownictwie. Dane, do których mieliśmy dostęp, to dokumenty wskazujące rzeczywiste koszty ponoszone przez wykonawców na pozyskanie czynników produkcji. Na potrzeby Raportu przeanalizowaliśmy koszty ponoszone przez Wykonawców realizujących projekty o łącznej wartości ponad 8 mld zł.

Analizy przeprowadzone przez CAS na potrzeby Raportu wykazały, że w latach 2016-2021 doszło do zmian na rynku budowlanym, skutkujących wzrostem kosztu pozyskania czynników produkcji, co z kolei przełożyło się na wzrost kosztu realizacji inwestycji przez generalnych wykonawców.

Dynamiczny wzrost kosztów powoduje spadek rentowności obecnie realizowanych długookresowych projektów budowlanych. Ponadto jeśli wzrost ten nadal będzie tak nieprzewidywalny, możemy doświadczyć poważnych trudności rozwojowych oraz zaostrzenia kryteriów przyznawania produktów kredytowych i gwarancyjnych wykonawcom, nawet tym posiadającym stabilne fundamenty ekonomiczne.

Budownictwo jest branżą podwyższonego ryzyka ze względu na jej cykliczny charakter i ponadprzeciętną wrażliwość na wahania koniunktury. Jednym z mechanizmów minimalizującym ryzyko wykonawcy długookresowych kontraktów, o który winien zabiegać, są efektywne klauzule waloryzacyjne – narzędzia, mające zrekompensować jego straty wynikające z nieprzewidzianego wzrostu kosztów realizacji zamówienia.

Niniejszą analizę należy traktować jako wskazanie ogólnych tendencji rynkowych w zakresie wzrostu kosztów w budownictwie. Nie oznacza to jednak, że wszystkie realizowane projekty budowlane podlegały takim samym niekorzystnym czynnikom determinującym zmianę kosztu. W konsekwencji zmiany kosztu realizacji dla danego projektu budowlanego powinny podlegać ocenie indywidualnej.

Zdaniem CAS



Waloryzacja wynagrodzenia w umowach zawieranych w reżimie ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych



mgr inż. Lidia WIĘCŁAW-BATOR

Biegły sądowy przy Sądzie Okręgowym Warszawa-Praga w Warszawie, Rzeczoznawca zamówień publicznych Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Rzeczoznawców i Konsultantów Zamówień Publicznych, Członek nadzwyczajny Polskiego Stowarzyszenia Rzeczoznawców i Biegłych Sądowych.

M: +48 782 933 777

E: lidia.wieclaw-bator@caservices.pl

Wykonawcy działający w sektorze zamówień publicznych, w szczególności segmencie budownictwa kubaturowego oraz budownictwa energetycznego, od lat dążyli do wprowadzenia w systemie zamówień publicznych obligatoryjnych zasad stosowania klauzul waloryzacyjnych w długoterminowych umowach, odnoszących się nie tylko do zmiany wynagrodzenia w przypadku wzrostu obciążeń publicznoprawnych, ale też podwyżek cen materiałów oraz innych kosztów związanych z realizacją zamówień na roboty budowlane. Ich postulat został uwzględniony w ustawie z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2021 r.

Obligatoryjne klauzule waloryzacyjne w umowach o roboty budowlane

W celu ochrony wykonawców przed negatywnymi dla nich skutkami zmian legislacyjnych, prawodawca art. 436 pkt 4 lit. b ustawy p.z.p. nakazał zamawiającym publicznym zamieszczać w umowach zawieranych na okres dłuższy niż 12 miesięcy, zasady wprowadzania odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia w związku ze zmianą obciążeń publicznoprawnych:

- stawki podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego,
- wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę albo wysokości minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę,
- zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym lub ubezpieczeniu zdrowotnemu, lub wysokości stawki składki na ubezpieczenia społeczne, lub ubezpieczenie zdrowotne,
- zasad gromadzenia i wysokości wpłat do pracowniczych planów kapitałowych, o których mowa w ustawie z dnia

4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych.

- jeśli mają one wpływ na koszty wykonania zamówienia.

Ponadto, artykułem 439 ustawy p.z.p. zamawiający zobligowani zostali do przewidywania w tych umowach mechanizmu zmniejszenia lub zwiększenia wynagrodzenia wykonawcy (i podwykonawcy) w związku ze zmianą cen materiałów oraz innych kosztów związanych z realizacją zamówienia (np. kosztów najmu i pracy sprzętu budowlanego, kosztów pośrednich). Zgodnie z przywołaną normą prawną, klauzula waloryzacyjna musi zawierać:

- poziom zmiany cen lub kosztów czynników produkcji zamówienia, uprawniający strony umowy do żądania zmiany wynagrodzenia oraz początkowy termin ustalenia wynagrodzenia;
- sposób ustalenia zmiany wynagrodzenia z użyciem odesłania do wskaźnika zmiany ceny materiałów lub kosztów, w szczególności: wskaźnika ogłaszanego w komunikacie Prezesa GUS lub przez wskazanie innej podstawy, w szczególności wykazu rodzaju materiałów lub kosztów, w przypadku których zmiana ceny uprawnia strony umowy do żądania zmiany wynagrodzenia;
- sposób określenia wpływu zmiany ceny materiałów lub kosztów na koszt wykonania zamówienia oraz określenie okresów, w których może następować zmiana wynagrodzenia wykonawcy;
- maksymalną wartość zmiany wynagrodzenia, jaką dopuszcza zamawiający w efekcie zastosowania postanowień o zasadach wprowadzania zmian wysokości wynagrodzenia;
- zobowiązanie aby wykonawca, którego wynagrodzenie zostało zmienione zgodnie z powyższymi zasadami, dokonał zmiany wynagrodzenia przysługującego podwykonawcy robót budowlanych lub usługi, z którym zawarł umowę na okres dłuższy niż 12 miesięcy, w zakresie odpowiadającym zmianom cen materiałów lub kosztów dotyczących zobowiązania podwykonawcy.

Zamawiający mają swobodę, z poszanowaniem ustawowych zasad określających relacje między stronami, w ukształtowaniu klauzuli waloryzacyjnej uwzględniającej specyfikę danego zamówienia ¹⁾.

Zastosowanie klauzuli waloryzacyjnej w projektowanych postanowieniach umowy nie nadaje zamawiającemu uprawnienia do wyłączenia stosowania przez wykonawcę waloryzacji wynagrodzenia na podstawie art. 351 k.c., art. 358 k.c. oraz art. 632 k.c. Warto wspomnieć w tym miejscu, że w latach 2017-2019 (przez okres 15-miesięcy) zasada ta była nagminnie łamana przez GDDKiA, co według Najwyższej Izby Kontroli ²⁾ było działaniem nielegalnym, niecelowym i niegospodarnym.

Waloryzacja umów zawieranych przez GDDKiA po 20 stycznia 2019 r.

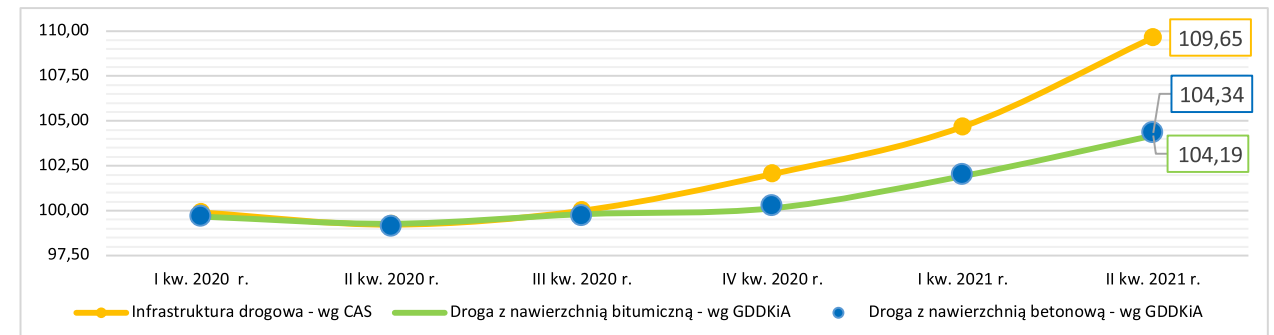
W związku z licznymi sporami ekonomicznymi pomiędzy zamawiającymi i wykonawcami projektów infrastrukturalnych, w dniu 30 maja 2016 r. Minister Infrastruktury i Budownictwa powołał Radę Drogową, której zadaniem było wypracowanie do ewentualnej akceptacji Ministra, wzorów umów do stosowania przez GDDKiA. W wyniku tych działań, w 2018 r. wypracowano klauzulę indeksacyjną, która jest stosowana w GDDKiA w umowach zawieranych od dnia 21 stycznia 2019 r. Klauzula ta zawiera wszystkie elementy wskazane w art. 439 ustawy p.z.p.

Niezmiennie od 2,5 lat mechanizm waloryzacyjny w GDDKiA jest stosowany do 50% wartości płatności za kontrakt oraz przewiduje górny limit indeksacji wynagrodzenia na poziomie +/-5% wartości zaakceptowanej kwoty kontraktowej. Sytuacja na rynku w okresie od IV kwartału 2020 r. do II kwartału 2021 r. dowiodła jednak, że mechanizm ten obwarowany jest szeregiem warunków uniemożliwiających adekwatne podwyższenie wynagrodzenia wykonawcy w przypadku nadprzeciętnego i kumulatywnego wzrostu cen i kosztów elementów tzw. „koszyka waloryzacyjnego”, na który składają się ceny surowców i materiałów (paliwo, cement, asfalt, stal, kruszywo), średniego wynagrodzenia pracowników branży oraz wskaźnik zmian cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI), który odzwierciedla pozostałe elementy cenotwórcze.

1) Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych, druk sejm. nr 3624.

2) Informacja NIK o wynikach kontroli, Zabezpieczenie inwestora Skarbu Państwa w zakresie waloryzacji i solidarnej odpowiedzialności inwestora w umowach na realizację obiektów infrastruktury liniowej, KIN.430.002.2021, nr ewid. 29/2021/P/20/031/KIN, Warszawa, 10 czerwca 2021 r.

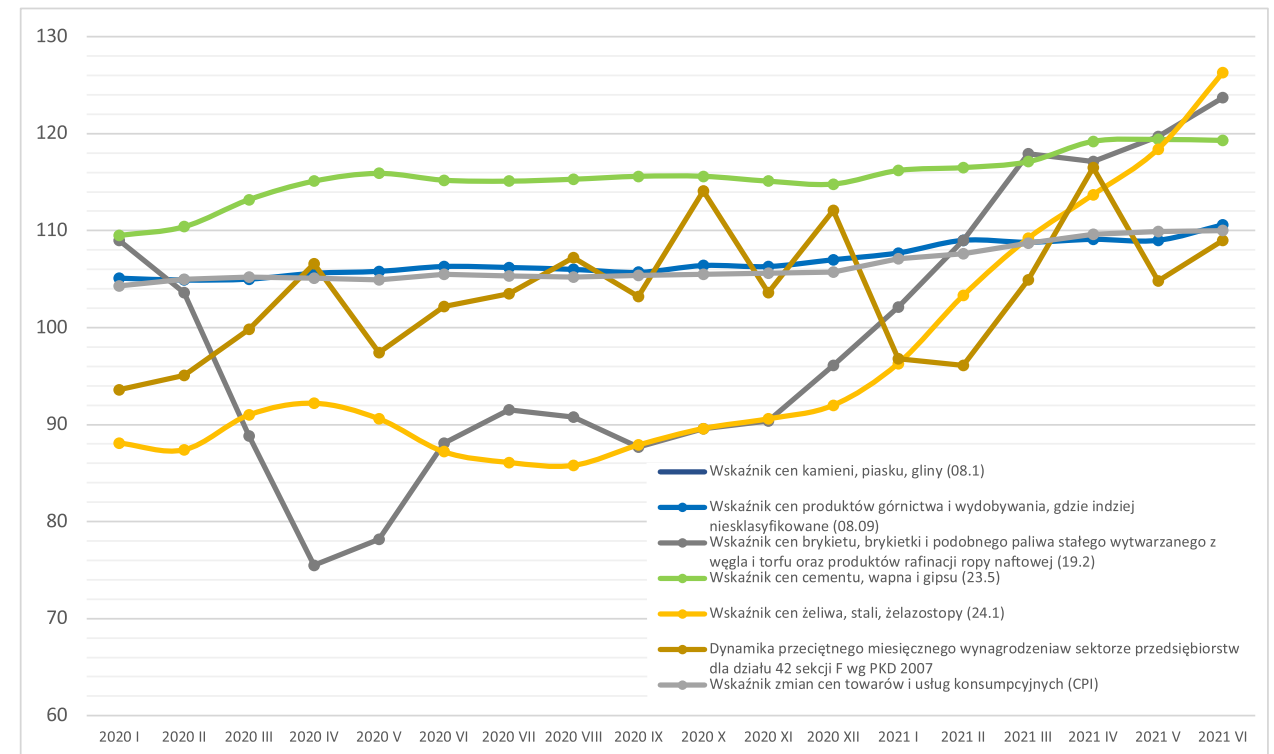
Wykres 12 - Porównanie mnożników korygujących do waloryzacji kontraktów infrastrukturalnych GDDKiA ze wskaźnikami CAS (IV kwartał 2019 r. = 100%)



Zgodnie z wynikami badań CAS, opisanymi w niniejszym Raporcie, wzrost kosztów modelowej inwestycji drogowej w II kwartale 2021 r. w odniesieniu do IV kwartału 2019 r. wyniósł 9,65%, podczas gdy mnożnik (Wn) stosowany przez GDDKiA wyniósł dla analogicznego okresu 104,34 (wzrost 4,34%). Oznacza to, że faktyczny wzrost kosztów takiej modelowej inwestycji zostałby skompensowany z zastosowaniem przedmiotowego mechanizmu waloryzacji w niecałych 45% (4,34/9,65). Ponadto należy pamiętać, że mechanizm waloryzacyjny GDDKiA obwarowany jest szeregiem dodatkowych warunków brzegowych, takich jak ograniczenie wysokości waloryzacji maksymalnie do +/-5% wartości zaakceptowanej kwoty kontraktowej, co uniemożliwia dochodzenie pełnej rekompensaty wzrostu kosztów pozyskania czynników produkcji budowlanej w przypadku przekroczenia tego limitu.

Podobne zdanie w tej materii ma Najwyższa Izba Kontroli, która w „Informacji o wynikach kontroli” z dnia 10 czerwca 2021 r. zwróciła uwagę, iż: „(...) według wskaźników publikowanych przez GUS, ceny produkcji budowlano-montażowej wzrosły od lutego 2019 r. do marca 2021 r. łącznie o 5,9% (...), co stwarza ryzyko niepełnej rekompensaty wykonawcom zadań inwestycyjnych kosztów wynikających z rosnących cen materiałów budowlanych i usług.” Zdaniem organu kontrolnego: „(...) uzasadnia to potrzebę rozważenia przez Centralę GDDKiA celowości zaprzestania limitowania wypłat z tytułu waloryzacji umownej lub podwyższenia limitu dotąd określonego na poziomie 5%, uwzględniając prognozę inflacji.”

Wykres 13 - Dane GUS do waloryzacji drogowych kontraktów infrastrukturalnych (IV kwartał 2018 r. = 100%)



Ponadto, gremium wykonawców podnosi, że mnożnik korygujący wynagrodzenie (Wn), ustalany jest m.in. na podstawie szeregu makroekonomicznych wskaźników, które są ogłaszane przez Prezesa GUS w Dziedzinowej Bazie Wiedzy z dwu, a nawet trzymiesięcznym opóźnieniem, i nie oddają w sposób pożądany rynkowych wahań kosztów w budownictwie. W szczególności tyczy się to trzycyfrowych, gargantuicznych zmian cen stali, które w I półroczu 2021 roku były niemożliwe do przewidzenia nie tylko w perspektywie miesięcy, ale i dni.

Wykonawcy z niepokojem obserwują również działania innych zamawiających (w szczególności jednostek samorządu terytorialnego oraz zamawiających sektorowych), którzy bazują na mechanizmie resortu infrastruktury, modyfikując go w sposób, który niweczy racjonalne założenia, jakie przyświecały twórcom ustawy. Jest to istotny i zarazem złożony problem, bowiem stosowanie pozornych klauzul waloryzacyjnych niesie negatywne skutki dla wykonawców (pogorszenie rentowności i płynności firm) oraz zamawiających wydatkujących środki publiczne (wkalkulowanie w cenę oferty rezerwy na ryzyko gospodarcze, które w rzeczywistości może nie zostać zmaterializowane; złożenie do Krajowej Izby Odwoławczej odwołania na projektowane postanowienia umowy na podstawie art. 513 ustawy p.z.p.).

Podsumowanie

Badania CAS dobitnie wskazują, iż sektor budownictwa jest wyjątkowo wrażliwy na wahania koniunktury i zmiany zachodzące w otoczeniu polityczno-prawnym. Jako że fluktuacje cen czynników produkcji budowlanej (cen materiałów, stawek robocizny oraz cen najmu i pracy sprzętu budowlanego) są zjawiskiem naturalnym, wykonawcy winni uwzględniać to w kalkulacji ceny oferty (w ramach kontraktowego ryzyka gospodarczego). Natomiast ryzyko poniesienia ponadprzeciętnych, nadzwyczajnych zmian wywołanych czynnikami zewnętrznymi istotnymi dla konkretnego projektu budowlanego (m.in. drastyczny wzrost cen materiałów, których udział w robotach budowlanych jest znaczący), powinno być minimalizowane efektywnymi klauzulami waloryzacyjnymi. Niestety spotykane klauzule waloryzacyjne tego celu nie realizują – odzwierciedlają małe wahania cen, ale istotnych zmian już nie, mimo że przerzucanie na wykonawców nadmiernych ryzyk gospodarnych prowadzi do upośledzenia efektywności wydatkowania środków publicznych (wzrost cen ofert, zmniejszenie konkurencyjności postępowań, zwiększenie wystąpienia ryzyka sporu ekonomicznego pomiędzy zamawiającym i wykonawcą oraz wydłużenia terminu realizacji zamówienia).

Klauzule waloryzacyjne powinny co do zasady:

- przywracać równowagę ekonomiczną stron umowy w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych zmian cen czynników produkcji budowlanej, bez konieczności wytaczania powództwa na podstawie art. 632 § 2 k.c.;
- skutkować niezależną od woli stron i innych okoliczności modyfikacją wynagrodzenia, niepowodującą zmiany treści umowy;
- być jasne, precyzyjne i jednoznaczne - czyli niebudzące wątpliwości interpretacyjnych przez strony umowy;
- być tworzone i doskonalone przez interdyscyplinarne zespoły specjalistów;
- być przedmiotem badań i analiz właściwych organów kontroli, w tym Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.



„Przepraszamy dostawa będzie zrealizowana w późniejszym terminie”



Inż. Kalina WOŚKAŁO

Członek Stowarzyszenia Inżynierów Doradców i Rzeczoznawców oraz wykwalifikowany mediator ds. gospodarczych, współpracuje z Polskim Centrum Mediacji. Kluczowy Ekspert CAS ds. harmonogramowania i analizy opóźnień, specjalizujący się w analizach opóźnień dla różnych etapów projektów inwestycyjnych. Posiada eksperckie umiejętności oceny ryzyka związanego z realizacją przyjętego harmonogramu i bogate doświadczenie w zarządzaniu projektami, przygotowywaniu i administrowaniu umów, rozliczeniach inwestycji, sprawozdawczości oraz opracowywaniu procedur i zarządzaniu ryzykiem.

M: +48 784 475 003
E: kalina.woskalo@caservices.pl

Wykonawca jako strona umowy o roboty budowlane jest odpowiedzialny za prawidłową organizację robót. Przyступując do realizacji kontraktu musi zaplanować w odpowiednich ramach czasowych wystarczające do wykonania robót zasoby osobowe, sprzętowe i materiałowe. Wykonawca planując realizację robót, chcąc dotrzymać umownego terminu realizacji, ma niewielki margines czasu – w większości przypadków całkowity zapas czasu jest wystarczający jedynie dla reżimu wynikającego z technologii wykonywania robót i terminu dostaw – do rozdysponowania pomiędzy zadaniami. Oznacza to, że w przypadku powstania okoliczności (np. opóźnienie w dostawach, brak dostępu do materiałów) może dojść do opóźnienia krytycznego – niezakończenia kontraktu w terminie.

W Polsce większość kontraktów realizowana jest w systemie, gdzie to wykonawca jest odpowiedzialny za dostawę materiałów i urządzeń. Obserwując trendy panujące na rynku budownictwa należy zauważyć pewną zależność pomiędzy wzrostem cen a utrudnieniami w dostawie materiałów i urządzeń. W latach 2016-2018, gdzie nastąpił nieprzewidywalny wzrost cen związany ze zwiększonym popytem na produkcję budowlano-montażową (uruchomienie licznych projektów infrastrukturalnych, ale także wzrost inwestycji i wzrost na rynku inwestycyjnym i rynku mieszkaniowym), wykonawcy odnotowali opóźnienia w realizacji robót, których przyczyną były m.in. brak dostępności do materiałów i siły roboczej, które to czynniki przyczyniły się do wzrostu cen.

Od marca 2020 roku, gdy zaatakował wirus SARS-CoV-2, firmy budowlane (i nie tylko) działają w rygorach pandemii koronawirusa, borykając się nie tylko z nowymi wyzwaniami związanymi z wprowadzonymi przez rządy obostrzeniami. Początek pandemii tj. okres tzw. pierwszej fali (marzec – czerwiec 2020 roku), był dużym szokiem dla firm. Wprowadzone: lockdown, zamknięcia granic, konieczność zachowania dystansu społecznego, przyczyniły się do zerwania łańcuchów dostaw, z powodu zakażeń część fabryk nie wykorzystywała w pełni mocy produkcyjnych, z tego też powodu kulał transport, wiele firm przeszło na pracę zdalną, odnotowało dużą absencję pracowników - to wszystko przełożyło się na wydajność robót i w konsekwencji skutkowało powstaniem opóźnień w realizacji prac projektowych i robót budowlanych.

Teraz w 2021 roku, wiemy już, że budownictwo i firmy budowlane poradziły sobie z koronawirusem lepiej niż inne branże czy sektory gospodarki. Nie było masowego zamykania budów, płynął strumień publicznych pieniędzy na inwestycje infrastrukturalne, deweloperzy i inwestorzy indywidualni budowali na potęgę, rok 2020 był również rekordowy dla remontów. Niemniej (a nawet właśnie dlatego), wykonawcy coraz częściej donoszą, że ze względu na zmniejszoną wydajność zakładów produkcyjnych w okresie pierwszej i drugiej fali koronawirusa, otrzymywali i

otrzymują od swoich dostawców informację „Przepraszamy dostawa będzie zrealizowana w późniejszym terminie”. Obecnie to nie zamknięte granice są przyczyną zakłóceń w dostawach, lecz przesunięta w czasie realizacja zamówień przez fabryki.

Ożywienie gospodarcze po złuzowaniu obostrzeń, opóźnienia w dostawach, stały się bodźcami zapalnymi do zwiększonego popytu, co prowadzi do sytuacji z jaką mieliśmy do czynienia w latach 2016 – 2018 roku tj. rosnącymi cenami surowców i materiałów budowlanych. Dodatkowo problemy z dostępnością surowców i materiałów budowlanych to okoliczność, która pogłębia opóźnienia w produkcji i dostawie, co przekłada się na brak możliwości terminowej realizacji robót budowlanych.



Wzrosty kosztów w budownictwie. Jakie czynniki je determinują? Czy są przewidywalne?



mgr inż. Maciej KAJRUKSZTO

Biegły sądowy Sądu Okręgowego w Warszawie i Krakowie, Uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w nieograniczonym zakresie w specjalności konstrukcyjno-budowlanej, Członek Stowarzyszenia Inżynierów Doradców i Rzeczoznawców (SIDiR), Członek Stowarzyszenia Kosztorysantów Budowlanych (SKB), Rzeczoznawca kosztorysowy SKB, Mediator.

M: +48 664 217 837
E: maciej.kajrukszto@caservices.pl

Jak pokazuje obserwacja rynku budowlanego w minionym 15-leciu, produkcja budowlana w Polsce determinowana jest przez różne czynniki, a zjawiska rynkowe zachodzące w otoczeniu budownictwa dzielą ten okres na kilka zróżnicowanych okresów. W ramach działalności CAS dostrzegliśmy i analizowaliśmy już kilka takich okresów, w których koszty realizacji inwestycji budowlanych wzrosły nagle w stosunkowo krótkim czasie.

Były to następujące okresy:

- 2007 – I kwartał 2008
- 2011 - 2012
- 2017 - 2018
- IV kwartał 2020 - II kwartał 2021

Czym charakteryzowały się te okresy? Jakie czynniki i jak bardzo determinowały wzrost kosztów?

Wzrosty kosztów w budownictwie na przestrzeni ostatniego 15-lecia.

Pierwszy z analizowanych okresów wzrostu kosztu miał miejsce w latach 2007-2008 (I kw.) Okres ten to czas znacznych inwestycji rynku prywatnego w nieruchomości związany z wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej oraz początek inwestycji infrastrukturalnych finansowanych z środków pochodzących z Unii Europejskiej. Do czynników

produkcji, których koszty znacznie wzrosły, możemy zaliczyć materiały budowlane w zakresie stali, pustaków ceramicznych, wyrobów silikatowych, jak również robociznę oraz nadzór w zakresie kadry inżynierskiej. Wzrosły również koszty usług podwykonawczych. Za koniec tego okresu możemy uznać światowy kryzys gospodarczy, który miał miejsce w roku 2008, a który również w Polsce charakteryzował się zmniejszeniem ilości nowych lub wstrzymaniem trwających projektów budowlanych w sektorze prywatnym.

Tabela 8 – Czynniki determinujące wzrost kosztów w latach 2007 – 2008 (do I kw.)

Czynniki determinujące wzrost kosztów realizacji inwestycji		Czynniki produkcji			Koszty pośrednie	Usługi PW
		Robocizna (R)	Materiał (M)	Sprzęt (S)		
LATA 2007-2008 (do I kw.)						
Presja popytowa na usługi budowlane	Wzrost liczby projektów realizowanych przez sektor publiczny w tym kolejowy i drogowy	●●	●●	●●	●	●
	Wzrost liczby projektów realizowanych przez sektor prywatny	●●●	●●●●	●●	●●●	●●●
Zmiany koniunktury gospodarczej w Polsce	Wzrost płac	●●●●	●●		●●	●●
	Rekordowe niskie bezrobocie	●●●●	●●		●●	●●
	Odływ pracowników z branży budowlanej w tym emigracja zarobkowa	●●●●	●●		●●	●●
Wpływ rynków światowych	Ogólny trend wzrostowy na rynkach światowych	●●	●●	●	●	●●

Legenda:

●

 pomijalnie mały wpływ

●●

 mały wpływ

●●●

 średni wpływ

●●●●

 duży wpływ

Kolejny widoczny wzrost kosztów realizacji projektów budowlanych nastąpił w latach **2010 – 2012**. W okresie tym realizowaliśmy projekty powiązane z planowanymi Mistrzostwami Europy w piłce nożnej Euro 2012. W skład tych projektów wchodziły budowa stadionów, rozbudowa sieci autostrad i dróg ekspresowych, modernizacje linii kolejowych oraz dworców. Głównymi czynnikami produkcji, których koszty bardzo wówczas wzrosły, są stal, olej napędowy oraz asfalt. Znaczną część z projektów ukończono w planowanych terminach, to jest przed rozpoczęciem Euro 2012 (do wiosny roku 2012), aczkolwiek realizacja części z nich została wydłużona na kolejne lata. Lata po roku 2012 to okres kończenia projektów infrastrukturalnych oraz stabilny rynek projektów kubaturowych realizowanych przez sektor prywatny. Ogólnie dynamika produkcji budowlano montażowej w latach 2012-2013 wyraźnie spadała, wyznaczając także koniec wzrostów kosztów.

Tabela 9 – Czynniki determinujące wzrost kosztów w latach 2011-2012

Czynniki determinujące wzrost kosztów realizacji inwestycji		Czynniki produkcji			Koszty pośrednie	Usługi PW
		Robocizna (R)	Materiał (M)	Sprzęt (S)		
LATA 2011-2012						
Presja popytowa na usługi budowlane	Wzrost liczby projektów realizowanych przez sektor publiczny w tym kolejowym i drogowym					
	Wzrost liczby projektów realizowanych przez sektor prywatny					
Wpływ rynków światowych	Zmiany cen surowców ze względu na działania wojenne					

Legenda:

pomijalnie mały wpływ

mały wpływ

średni wpływ

duży wpływ

Lata **2017-2018** to okres przypadający w trakcie realizacji projektów budowlanych z kolejnej perspektywy środków pochodzących z Unii Europejskiej. Pieniądze te w niespotykanej dotychczas skali umożliwiły realizację wielu projek-

tów, w tym głównie w zakresie infrastruktury drogowej i kolejowej. Wykonawcy „głodni” nowych zleceń po okresie stagnacji napelniali nimi portfele zamówień. W niespotykanej dotąd skali wzrosły koszty wszystkich czynników produkcji (robocizna, materiał, sprzęt) oraz kosztów kontraktowania podwykonawców, jak również kosztów ogólnych budowy. W roku 2019 nastąpił wreszcie spadek dynamiki wzrostów, zaś ostateczny kres tendencji wzrostowej położył wybuch pandemii COVID-19 w I kw. 2020.

Tabela 10 – Czynniki determinujące wzrost kosztów w latach 2017-2018

Czynniki determinujące wzrost kosztów realizacji inwestycji		Czynniki produkcji			Koszty pośrednie	Usługi PW
		Robocizna (R)	Materiał (M)	Sprzęt (S)		
LATA 2017-2018						
Presja popytowa na usługi budowlane	Wzrost liczby projektów realizowanych przez sektor publiczny w tym kolejowym i drogowym	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●
	Wzrost liczby projektów realizowanych przez sektor prywatny	●●	●●	●●	●●	●●
	Ograniczenie konkurencji	●●	●●●	●●	●	●●●
Zmiany koniunktury gospodarczej w Polsce	Wzrost płac	●●●●	●●	●●●	●●	●●●
	Rekordowe niskie bezrobocie	●●●●	●●	●●●	●●	●●●
	Odływ pracowników z branży budowlanej w tym emigracja zarobkowa	●●●●	●●	●●●	●●	●●●
Zmiana w przepisach prawa w Polsce	Wzrost minimalnego wynagrodzenia	●●●●	●●	●●	●●	●●
	Odwrócony VAT			●●●		●●●●
	Mechanizm podzielonej płatności		●●●	●●●		●●
Wpływ rynków światowych	Tendencje cen surowców na rynkach globalnych	●	●●●●	●●	●	●●●
	Wzrost kosztów energii	●●	●●●●	●●	●●	●●●
	Wprowadzenie regulacji protekcyjnych w zakresie handlu światowego	●●	●●●●	●●	●●	●●●
Inne	Utrudnienia w transporcie powstałe na skutek modernizacji szlaków kolejowych oraz budowy dróg		●●●			●
	Koszty zabezpieczeń finansowych				●●●●	●●●
	Komercjalizacja stosunków społecznych				●●●	●●

Legenda:

●

 pomijalnie mały wpływ

●●

 mały wpływ

●●●

 średni wpływ

●●●●

 duży wpływ

Wybuch pandemii COVID-19 rozpoczął nowy okres w całej gospodarce, również w branży budowlanej. Początkowo charakteryzowała go duża niepewność na rynku, związana z utrudnieniami w realizacji projektów, wynikającymi z ograniczeń sanitarnych oraz wstrzymania produkcji i dostaw, a także z utratą pewności planowania działań w szybko zmieniającym się otoczeniu.

Kolejny okres gwałtownych i niespodziewanych wzrostów kosztów to okres od **IV kw. 2020 do dzisiaj**. W naszym raporcie przeanalizowaliśmy dane z projektów według stanu na II kw. 2020. Nagle skokowo wzrosły koszty pozyskania wybranych materiałów, zaś koszty pracy dalej systematycznie rosły.

Tabela 11 – Czynniki determinujące wzrost kosztów w okresie IV kw. 2020 – II kw. 2021

Czynniki determinujące wzrost kosztów realizacji inwestycji		Czynniki produkcji			Koszty pośrednie	Usługi PW
		Robocizna (R)	Materiał (M)	Sprzęt (S)		
LATA 2020 (od IV kw.) - 2021 (do II kw.)						
Presja popytowa na usługi budowlane	Wzrost liczby projektów realizowanych przez sektor publiczny w tym kolejowym i drogowym	●●	●●	●●	●	●
Zmiany koniunktury gospodarczej w Polsce	Wzrost płac	●●	●	●	●	●
Zmiana w przepisach prawa w Polsce	Wzrost minimalnego wynagrodzenia	●	●		●	●
	Zmiana w PZP					
Wpływ rynków światowych	Tendencje cen surowców na rynkach globalnych	●	●●●●	●●	●	●●●
	Wzrost kosztów energii	●●	●●●●	●●	●●	●●●
Inne	Pandemia: Wstrzymanie i nagłe odmrożenie gospodarcze	●●	●●●●	●	●	●●
	Pandemia: Zmniejszenie podaży materiałów i usług		●●●			●
	Pandemia: Spadek stóp procentowych i inflacja i związany z nimi popyt na nieruchomości	●	●	●		●
	Pandemia: wprowadzenie wytycznych sanitarnych i innych regulacji prawnych związanych z pandemią	●●	●		●	●●
	Zmiany klimatu / ekologia	●●	●●●	●		●●

Legenda:

●

 pomijalnie mały wpływ

●●

 mały wpływ

●●●

 średni wpływ

●●●●

 duży wpływ

Powtarzalność czynników determinujących wzrost kosztów.

Porównując oddziaływanie poszczególnych czynników lub ich grup można dojść do wniosku, że najistotniejszym czynnikiem determinującym wzrost kosztów jest presja popytowa na usługi budowlane. Występowała ona we wszystkich czterech analizowanych okresach. Presja pobytowa w dużej mierze determinowana jest inwestycjami publicznymi, jak również działalnością sektora prywatnego. Realizacja inwestycji publicznych zwłaszcza w sektorze drogowym i kolejowym silnie uzależniona jest od wydatkowania kolejnych środków z budżetów unijnych. Środki te wydatkowane są w sposób falowy, co jest jednym z powodów rozregulowywania rynku budowlanego. Okazuje się, że w każdym z omawianych okresów szczególnych wzrostów, znajdowaliśmy się na szczytach kolejnych fal wydatkowania środków unijnych, poprzedzonych okresami względnej stagnacji.

Potwierdza to tezę o istotnej odpowiedzialności zamawiających publicznych i decydentów politycznych, planujących wydatkowanie środków unijnych i duże inwestycje infrastrukturalne, za wzrosty cen na rynku budowlanym.

Kolejnym istotnym czynnikiem determinującym zmiany kosztu realizacji inwestycji jest wpływ rynków światowych. W przypadku ogólnego trendu wzrostowego, koszty pozyskania czynników produkcji rosną również w Polsce. Sytuacja taka miała miejsce w okresie 2007-I/2008. Po wystąpieniu kryzysu gospodarczego w roku 2008 również w Polsce koszty realizacji inwestycji budowlanych spadły. W przypadku ekstremalnych wzrostów wynikających ze zmian cen surowców na rynkach światowych, spowodowanych przez takie globalne czynniki jak wojny, regulacje protekcyjnistyczne i te dotyczące globalnej ochrony klimatu, zmiany popytu największych gospodarczo państw świata, nie jesteśmy w stanie uchronić naszego rodzimego rynku przed ich wpływem.

Zmiana koniunktury gospodarczej w Polsce jest kolejnym czynnikiem determinującym zmiany kosztów realizacji inwestycji. Wzrost płac, zmiany na rynku pracy i spadek bezrobocia, emigracja zarobkowa, są czynnikami które przyczyniają się do dalszych wzrostów kosztu. Nie bez znaczenia dla wzrostów pozostają kolejne zmiany w przepisach

prawa w Polsce. Niektóre mogą powodować wzrosty np. ze względu na wprowadzenie minimalnego wynagrodzenia za pracę lub zmiany mechanizmów podatkowych, związane ze wzrostem odpowiedzialności i ryzyk przedsiębiorców (np. odwrócony VAT, podzielona płatność).

Czynnikiem, który wymyka się tej klasyfikacji, jest niewątpliwie pandemia COVID-19 z szerokim spektrum oddziaływania na koszty realizacji projektów budowlanych. Innym przykładem takich nieschematycznych czynników są niespodziewane zjawiska klimatyczne lub ogólniej zmiany klimatu.

Tabela 12 – Czynniki determinujące wzrost kosztów w latach 2007 - 2021 - podsumowanie

Ogólna ocena wpływu czynników na wzrost kosztu	2007-I/2008	2011-2012	2017-2018	IV/2020 - 2021
Presja popytowa na usługi budowlane				
Zmiany koniunktury gospodarczej w Polsce				
Zmiana w przepisach prawa w Polsce				
Wpływ rynków światowych				
Inne				

Legenda:

pomijalnie mały wpływ

mały wpływ

średni wpływ

duży wpływ

Przewidywalność wzrostu kosztów

Można by twierdzić, że okresy wzrostowe występują w polskim budownictwie cyklicznie. Ale czy wzrosty kosztów w wymienionych wyżej okresach były do przewidzenia? Proces budowlany składa się z setek lub nawet tysięcy elementów stanowiących gigantyczną układankę. Główne czynniki produkcji to robocizna, materiał i sprzęt, które jednak dalej wykazują wielkie zróżnicowanie, choćby ze względu na źródła pozyskania. Zwłaszcza w zakresie materiałów mamy tysiące elementów do wykorzystania w trakcie realizacji budowy. Na koszt jednostkowy robocizny, zakupu betonu, stali, mieszanki bitumicznej, itp. wpływa wiele elementów składowych, które są podatne na różne czynniki determinujące ich koszt.

Bez dokładnego poznania czynników wpływających na wzrost kosztów, ich monitorowania i analizy, nie jest możliwe sporządzenie jakichkolwiek prognoz, pokazujących tendencje zmian kosztów w budownictwie. Z całą pewnością prognozy opierające się na ekstrapolacji danych historycznych nie mogą stanowić podstawy rzetelnego prognozowania kosztów.

Pewną regułą staje się, że zwiększenie finansowania unijnego determinuje w Polsce zwiększenie presji popytowej na usługi budowlane. W tym zakresie możliwe jest śledzenie planu wydatkowania środków unijnych. Jednak należy podkreślić, że plany budowy infrastruktury, a następnie ich sprawna realizacja, są domeną największych zamawiających publicznych i branżowych decydentów. W istocie to do nich należy więc takie kształtowanie polityki inwestycyjnej Państwa, aby minimalizować jej wpływ na koszty realizacji. Równie problematyczne okazują się wprowadzane w Polsce zmiany w przepisach prawa, które może ulec zmianie w trakcie realizacji wieloletniego projektu budowlanego. Prognozowanie w tym zakresie wymagałoby od przedsiębiorców przewidywania działań decydentów politycznych i ich skutków.

Przewidywaniu zmian cen w budownictwie sprzyjać może śledzenie prognoz ogólnej koniunktury gospodarczej.

Niestety trudniej przewidywalnymi elementami składowymi tej wielkiej układanki są trendy na rynkach światowych. Jak pokazuje historia ostatniego 15-lecia nawet najdokładniejsze prognozy w tym zakresie mogą się nie sprawdzić (światowy kryzys z roku 2008). Do przyczyn, których nie jesteśmy stanie kontrolować ani przewidywać, należą także zdarzenia o charakterze siły wyższej, takie jak gwałtowne zdarzenia pogodowe, zmiany klimatyczne, działania wojenne, czy wreszcie wybuch pandemii koronawirusa. Nawet teoretyczne prawdopodobieństwo wystąpienia pew-

nych zjawisk czy wydarzeń (jak na przykład zamachu stanu w Gwinei we wrześniu 2021) nie pozwala prognozować i zaplanować ich wpływu na konkretne składniki kosztów w kontekście całego światowego rynku (zamach stanu w Gwinei odbił się gwałtownym skokiem cen boksytu, stanowiącego surowiec do produkcji aluminium).

Śledzenie przez ekspertów przyczyn determinujących zmiany w kosztach realizacji projektów budowlanych może w oparciu o określone założenia ekonomiczne prowadzić do stworzenia prognoz, które (jak pokazała historia) niekoniecznie się sprawdzą, jednak ułatwi to tym ekspertom późniejsze wytłumaczenie, dlaczego się nie sprawdziły lub nie mogły sprawdzić.



Podstawy roszczenia o zwiększenie wynagrodzenia z powodu wzrostu kosztów realizacji umowy o roboty budowlane



mgr inż. arch. Jan GANDZIAROWSKI

Architekt i ekonomista z szerokim doświadczeniem w wykonawstwie międzynarodowych projektów infrastrukturalnych w zakresie organizacji procesu i ekonomiki budowy, ekspert w dziedzinie roszczeń budowlanych.

M: +48 606 620 623
E: jan.gandziarowski@caservices.pl

we współpracy z:

r.pr. Maria BAŃKOWSKA
M: +48 501 120 883



Nie ma jednej, skutecznej i uniwersalnej recepty na dochodzenie przez wykonawcę roszczenia o zwiększenie wynagrodzenia z uwagi na wzrost kosztów. Specyfika branży budowlanej, złożoność realizowanych projektów i relacji kontraktowych, umiejscowienie projektu w czasie, wymusza rozpatrywanie każdej inwestycji i każdego roszczenia indywidualnie i z zachowaniem szczególnego podejścia zarówno od strony prawnej jak i od kosztowych sposobów dowodzenia wzrostu kosztów. W praktyce jednak najczęściej spotyka się następujące metody i sposoby dochodzenia zwiększenia wynagrodzenia z uwagi na wzrost kosztów:

1. Umowne klauzule waloryzacyjne.

Coraz częstszą praktyką, stosowaną w relacjach inwestor – wykonawca jest wprowadzanie w umowie klauzul waloryzacyjnych, pozwalających na odpowiednią modyfikację wysokości wynagrodzenia w przypadku zaistnienia określonych okoliczności powodujących wzrost kosztów. Mogą to być klauzule stosowane wprost, kiedy to zaistnienie okoliczności wskazanych w ich treści powoduje odpowiednią (zazwyczaj określoną w tej klauzuli) korektę treści zobowiązania w sposób wskazany w tej klauzuli lub też klauzule wymuszające na stronach podjęcie negocjacji, lub zawarcie aneksu określającego korektę treści zobowiązania.

W zamówieniach publicznych waloryzacja wynagrodzenia stała się obligatoryjna zgodnie z w art. 439 ustawy p.z.p., który obowiązuje od 1 stycznia 2021 r. W art. 439 ust. 1 ustawy p.z.p. ustawodawca nakazał zamawiającemu publicznemu przewidywać w umowach o roboty budowlane zawieranych na okres dłuższy niż 12 miesięcy mechanizm zmniejszenia lub zwiększenia wynagrodzenia wykonawcy (i podwykonawcy) w związku ze zmianą cen materiałów ,oraz innych kosztów związanych z realizacją zamówienia ¹⁾.

Zasady te mają swoje źródło w zapisach wzorów umów do stosowania przez głównych zamawiających publicznych PKP PLK i GDDKiA, które były stosowane w umowach zawieranych od 21 stycznia 2019 r. Klauzule te obejmowały wszystkie elementy wskazane obecnie w art. 439 nowej ustawy p.z.p.

Te z kolei zastąpiły stosowane wcześniej przez tych zamawiających Subklauzule warunków kontraktowych FIDIC odnoszące się do „Korekt wynikających ze zmian stanu prawnego” (Subklauzula 13.7) oraz „Korekt wynikających ze zmian kosztu” (Subklauzula 13.8).

Subklauzula 13.7 warunków kontraktowych FIDIC „Korekty wynikające ze zmian stanu prawnego”

Subklauzula 13.7 warunków kontraktowych FIDIC dotyczy korekty uwzględniającej zmiany w prawie. Cena kontraktowa, na podstawie tej klauzuli, będzie korygowana dla uwzględnienia wzrostu lub obniżki kosztu dotyczącego wykonawcy w trakcie wykonywania przez niego jego obowiązków kontraktowych z uwagi na zmiany prawa. Na tej podstawie można na przykład upatrywać podstawy do roszczenia wykonawcy o zmianę wysokości wynagrodzenia w przypadku zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Subklauzula 13.8 warunków kontraktowych FIDIC „Korekty wynikające ze zmian kosztu”

Subklauzula 13.8 warunków kontraktowych FIDIC jest przykładem automatycznego dostosowania umowy do zmienionych warunków. Oparta jest ona na elementach i współczynnikach określonych w „tabeli danych korekcyjnych”, która stanowić powinna załącznik do oferty. Jeżeli takiej tabeli nie ma oznacza to, że niniejsza klauzula nie ma zastosowania. Najwięksi publiczni zamawiający PKP PLK i GDDKiA wprowadzali tę klauzulę do warunków szczególnych kontraktu w zmodyfikowanym brzmieniu w latach 2016-2019.

W związku z nieprecyzyjnymi sformułowaniami tych zmodyfikowanych klauzul waloryzacyjnych, w szczególności zaś Subklauzuli 13.8 w brzmieniu przyjętym przez PKP PLK, dopuszczone zostały różnorodne, często sprzeczne interpretacje szczegółowych zapisów dotyczących waloryzacji, przez co w praktyce nie doszło do wypracowania i przyjęcia metodologii wyliczania waloryzacji umownej (pomimo zaistnienia przesłanek do jej zastosowania, odnoszących się do zmiany kosztu).

Uregulowania te były na tyle nieprecyzyjne i niejednoznaczne, że nagminnie skutkowało to zlecaniem interpretacji prawnych tych zapisów przez te podmioty, będące zamawiającymi publicznymi (zapisy te stanowiły w istocie jako wzory umów wewnętrzne regulacje). Jak wskazuje Najwyższa Izba Kontroli w raporcie dotyczącym zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa m.in. w zakresie waloryzacji w umowach na realizację obiektów infrastrukturalnych ²⁾, *było to niecelowe, nierzetelne i niegospodarne*.

Mechanizmy waloryzacyjne, pomimo wystąpienia istotnych wzrostów cen materiałów budowlanych i usług, okazały się więc nieskuteczne co wpływało na pogorszenie sytuacji finansowej wykonawców, a nawet skutkowało ich niewypłacalnością, prowadząc do zaległości finansowych wobec podwykonawców i w efekcie miało istotny wpływ na pogorszenie rentowności realizowanych projektów.

Obowiązujące do końca stycznia 2019 r. zapisy Subklauzuli 13.8 FIDIC w brzmieniu PKP PLK w praktyce na tyle utrudniły wykonawcom kolejowych kontraktów budowlanych skuteczne dochodzenie należności z tego tytułu, że będą oni dochodzić tych roszczeń przed sądem.

Także rozwiązanie przyjęte w umowach GDDKiA nie odzwierciedlało rzeczywistej dynamiki cen rynkowych. Po-

1) Zasady i sposób wyliczenia waloryzacji wynagrodzenia na podstawie art. 439 ust. 1 p.z.p. zostały szerzej omówione wyżej w niniejszym Raporcie w artykule: „Waloryzacja wynagrodzenia w umowach zawieranych w reżimie ustawy z dnia 11 września 2019 roku – Prawo zamówień publicznych”.

2) Informacja NIK o wynikach kontroli, Zabezpieczenie inwestora Skarbu Państwa w zakresie waloryzacji i solidarnej odpowiedzialności inwestora w umowach na realizację obiektów infrastruktury liniowej, KIN.430.002.2021, nr ewid. 29/2021/P/20/031/KIN, Warszawa, 10 czerwca 2021 r.

twierdzeniem jego niskiej skuteczności była znikoma wartość dokonanej waloryzacji umownej wynagrodzeń wykonawców. Jak wskazuje NIK, „dla zadań wymienionych w Programie Drogowym oraz o wartości powyżej 100 mln zł wyniosła ona zaledwie 0,43% łącznej wartości zawartych umów.”

W ocenie piszącego te słowa, Subklauzula 13.8 w brzmieniu stosowanym przez PKP PLK w latach 2016-2019 może stanowić podstawę skutecznego dochodzenia roszczeń waloryzacyjnych w przypadku przyjęcia zgodnej z intencją autorów i poprawnej matematycznie wykładni jej zapisów.

2. Rebus sic stantibus Ustawowe podstawy waloryzacji wynagrodzenia przez Sąd oparte na art. 357¹ § 1 k.c. oraz art. 632 § 2 k.c..

Ustawowe podstawy waloryzacji wynagrodzenia przez Sąd oparte są na art. 357¹ § 1 k.c. oraz art. 632 § 2 k.c.:

„Jeżeli z powodu nadzwyczajnej zmiany stosunków spełnienie świadczenia byłoby połączone z nadmiernymi trudnościami albo groziłoby jednej ze stron rażącą stratą, czego strony nie przewidywały przy zawarciu umowy, sąd może po rozważeniu interesów stron, zgodnie z zasadami współżycia społecznego, oznaczyć sposób wykonania zobowiązania, wysokość świadczenia lub nawet orzec o rozwiązaniu umowy” (art. 357¹ § 1 k.c.).

„Jeżeli jednak skutek zmiany stosunków, której nie można było przewidzieć, wykonanie dzieła groziłoby przyjmującemu zamówienie rażącą stratą, sąd może podwyższyć ryczałt lub rozwiązać umowę” (art. 632 § 2 k.c.).

O waloryzacji opartej na wyżej wskazanych artykułach k.c. można mówić, w sytuacji kiedy w wyniku zaistnienia okoliczności niespodziewanych, niezależnych od stron dochodzi do rażącej zmiany równowagi stron danego stosunku prawnego. Powyżej wskazana zmiana stosunków prowadzi do powstania rażącej straty natomiast pomiędzy tą stratą a zmianą stosunków istnieje związek przyczynowy.

Istnieją zatem następujące przesłanki, które muszą zostać spełnione ażeby wykonawca mógł upatrywać podstawy roszczenie o zmianę wysokości wynagrodzenia lub o rozwiązanie umowy na podstawie mechanizmów przewidzianych klauzulą rebus sic stantibus:

- Nastąpiła zmiana stosunków (w przypadku art. 357¹ § 1 k.c. zmiana stosunków musi mieć charakter nadzwyczajny),
- Zmiany stosunków nie można było wcześniej przewidzieć (w szczególności chodzi tutaj o moment zawierania umowy czy przygotowania oferty),
- Wykonawca poniósł stratę lub wykonanie umowy groziłoby wykonawcy rażącą stratą gdyby doszło do utrzymania wynagrodzenia na poziomie ustalonym przez strony,
- Istnieje związek przyczynowy pomiędzy zaistnieniem zmiany stosunków a stratą lub groźbą poniesienia przez wykonawcę rażącej straty.

Dokumentacja roszczeń na podstawie klauzuli rebus sic stantibus musi zatem opierać się o następujące zasady:

Zmiana stosunków

Zmiana stosunków oznacza zmianę okoliczności, w których stronom wykonują umowę w odniesieniu do okoliczności, które panowały w momencie jej zawarcia. Zmiana ta musi być obiektywna, niezależna od stron, i taka, której strona nie mogła przewidzieć podejmując zobowiązanie umowne.

Nadzwyczajna zmiana stosunków to z kolei taki stan rzeczy, który zdarza się rzadko, jest niezwykle i niespotykany, nie musi jednak oznaczać nagłego zdarzenia o charakterze katastrofy.

Wskutek nadzwyczajnych okoliczności wykonanie umowy przez jedną ze stron wiąże się z utrudnieniem, grożącym „rażącą stratą” lub też nieracjonalnym spełnieniem zobowiązania umownego z punktu widzenia ekonomicznego (wykonaniem umowy).

Art. 357¹ k.c. znajduje więc zastosowanie przede wszystkim do zdarzeń o charakterze powszechnym, niezależnych od woli stron i wykraczających poza ryzyko kontraktowe stron.

Klauzula rebus sic stantibus nie będzie więc miała zastosowania w przypadku takiej nadzwyczajnej zmiany okoliczności, które:

- dotyczą tylko stron umowy (nie są powszechne i nie mają wpływu np. na realizację innych podobnych umów wykonywanych w tym samym czasie),
- wynikały z przyczyn zależnych od woli jednej ze stron lub leżących w sferze odpowiedzialności i ryzyka jednej ze stron,
- należą do normalnych i możliwych do przewidzenia ryzyk wynikających z kontraktu (umowy o roboty) budowlane.

Za nadzwyczajną zmianę stosunków należy w konsekwencji uznać taką, która niweczy prawidłowo sporządzoną przez wykonawcę kalkulację wysokości wynagrodzenia z tytułu wykonywania danej umowy.

W celu stwierdzenia, czy doszło do nadzwyczajnej zmiany stosunków strona powinna w odniesieniu do konkretnego projektu (stanu faktycznego) wykazać zmianę cen w trakcie realizacji i jej przyczyny, tj. przedstawić dowody w postaci analiz, z których wynika wzrost kosztów realizacji inwestycji i jego wysokość w okresie od sporządzenia oferty do momentu realizacji umowy.

Nieprzewidywalność

Spełnienie przesłanki nieprzewidywalności wymaga, by żadna ze stron w chwili zawierania umowy nie mogła przewidzieć, jaki wpływ na wykonanie umowy wywoła zmiana stosunków. Istotne jest jednakże, że pojęcie nieprzewidywalności nie odnosi się do możliwości samego wystąpienia nadzwyczajnej zmiany, ale w znacznej mierze do skutków, jakie ta zmiana może wywołać w odniesieniu do stron umowy. Od stron umowy należy przy tym oczekiwać dochodzenia należytej staranności.

Nawet starannie kalkulujący przedsiębiorca budowlany nie zawsze jest w stanie przewidzieć nagłego wzrostu cen materiałów budowlanych o znacznej skali, o czym szerzej napisano w rozdziale „Wzrosty kosztów w budownictwie. Jakie czynniki je determinują? Czy są przewidywalne?” niniejszego Raportu.

W ramach oceny przesłanek rebus sic stantibus należy więc wykazać, czy wykonawca w momencie składania oferty wiedział lub mógł przewidzieć to, kiedy i w jakiej skali po złożeniu oferty cena danego czynnika produkcji ulegnie zmianie. Dowody zaprezentowane przez wykonawcę powinny zatem wykazać, że żaden rzetelnie kalkulujący wykonawca nie był w stanie przewidzieć zmian cen czynników produkcji, jaka rzeczywiście wystąpiła. Przy tym należy uwzględnić zakres normalnych i możliwych do przewidzenia ryzyk wynikających z umowy o roboty budowlane, które wykonawca mógł i powinien był uwzględnić w ofercie, w tym także takiego wzrostu cen, jaki w momencie zawarcia umowy był możliwy do przewidzenia.

Rażąca strata

Wykonawca powinien również wykazać, że zrealizowanie umowy w zamian za określone w niej w sposób nominalny wynagrodzenie, groziłoby mu „rażącą” stratą. Dla oceny roszczenia istotna jest ocena straty „transakcyjnej”, wynikającej z nadzwyczajnej zmiany stosunków. Strata taka powinna więc powstać wyłącznie w wyniku realizacji konkretnej umowy o roboty budowlane.

Za „rażącą” stratę w rozumieniu klauzul rebus sic stantibus można uznać taką ponadprzeciętną stratę, która nie jest objęta zwykłym ryzykiem gospodarczym. Strata poniesiona lub grożąca wykonawcy nie musi przy tym doprowadzić go bezpośrednio do stanu upadłości. Rażąca strata niweczy te kalkulacje, które były dokonane z należyłą starannością i uwzględnieniem zwykłego ryzyka kontraktowego.

Strata taka występuje wtedy, gdy nadzwyczajna zmiana okoliczności prowadzi do zniweczenia pierwotnych kalkulacji wykonawcy lub poniesienia przez niego rażąco wysokich, ponadprzeciętnych kosztów.

O charakterze straty decyduje całokształt skutków wykonania zobowiązania dla majątku wykonawcy, przy uwzględnieniu celu zobowiązania i tego, jakich korzyści z jego wykonania wykonawca mógł się spodziewać. Nie jest więc wystarczające (ani konieczne) samo porównanie wartości świadczeń (robót i wynagrodzenia pieniężnego) i stwierdzenie braku ekwiwalentności. Pojęcie groźby „rażącej” straty wiąże się z sytuacją ekonomiczną strony umowy, która

w wyniku spełnienia świadczenia mogłaby narazić się na nadzwyczajny uszczerbek majątkowy.

Przygotowując roszczenie na podstawie klauzuli rebus sic stantibus wykonawca powinien więc nie tylko należycie wykazać wysokość poniesionej lub grożącej straty, ale także odnieść tą stratę do innych wielkości związanych z wykonywaniem konkretnej umowy o roboty budowlane. W tym celu konieczne jest staranne przygotowanie materiału dowodowego i analiz.

Związek przyczynowy pomiędzy zmianą okoliczności a wystąpieniem straty

Samo zaistnienie nadzwyczajnej zmiany stosunków w postaci nadzwyczajnego, nieprzewidywalnego gwałtownego wzrostu cen oraz poniesienie przez wykonawcę rażącej straty nie są jednak wystarczające same w sobie do zastosowania klauzuli rebus sic stantibus. Niezbędne jest bowiem istnienie związku przyczynowego pomiędzy nadzwyczajną zmianą stosunków a „rażącą” stratą poniesioną lub grożącą wykonawcy. Związek przyczynowy polega na istnieniu powiązania pomiędzy jednym a drugim czynnikiem. Zmiana kosztów realizacji inwestycji budowlanej powinna zatem determinować wysokość straty poniesionej przez wykonawcę i stanowić jej wyłączną przyczynę w tym zakresie (w danej wysokości).

Wykonawca żądający podwyższenia wynagrodzenia przez sąd musi więc wykazać, że poniesienie przez niego „rażącej” straty z tytułu realizacji inwestycji wynikało wyłącznie ze wzrostu cen, który nastąpił po zawarciu umowy. W wyniku analiz materiału dowodowego należy między innymi dowieść, że wykonawca nie mógł pozyskać czynników produkcji po cenach niższych niż te, które ostatecznie zapłacił.

Waloryzacja jako wyjątek od zasady nominalizmu

W art. 358¹ § 2 i 3 k.c. uregulowano waloryzację umowną i sądową jako wyjątki od zasady nominalizmu. Waloryzacja umowna służy zabezpieczeniu przed ryzykiem zmiany wartości nabywczej pieniądza.

Art. art. 358¹ § 2 k.c. reguluje możliwość stosowania umownych klauzul waloryzacyjnych. Za pomocą klauzul waloryzacyjnych strony oznaczają wysokość zapłaty świadczenia pieniężnego w sposób pośredni, tj. nie bezpośrednio poprzez wskazanie ilości jednostek pieniężnych (sumy nominalnej), lecz przez pośrednie opisanie wartości, jaką ma mieć spełniane świadczenie, za pomocą innego niż pieniądź miernika (np. wskaźników finansowych lub gospodarczych, walut obcych itd.).

Art. 358¹ § 3 k.c. reguluje waloryzację sądową, będącą w istocie odmianą klauzuli rebus sic stantibus. Przesłanką takiej waloryzacji sądowej jest istotna zmiana siły nabywczej pieniądza. „Istotność” zmiany związana jest z tym, że określona skala zmian mieści się w zakresie ryzyka kontraktowego stron, tj. takiego ryzyka, które powinno być brane pod uwagę przy podejmowaniu zobowiązania przez każdą ze stron umowy. Jeżeli strony umowy nie przewidziały klauzuli waloryzacyjnej, to roszczenie o zmianę wysokości świadczenia może być podniesione w przypadku zaistnienia „istotnej zmiany siły nabywczej pieniądza”.

W przepisie brak jest jednak wskazówek konkretyzujących sposób wyliczenia dokonywanej przez sąd waloryzacji świadczeń pieniężnych i kwestia ta została pozostawiona uznaniu sądu. Przepis art. 358¹ k.c. nie jest stosowany jako podstawa roszczeń o zwiększenie wynagrodzenia wykonawców umów o roboty budowlane ze względu na ograniczenie art. 358¹ § 4 k.c., tzn., że z takim roszczeniem nie może wystąpić strona prowadząca przedsiębiorstwo, jeżeli świadczenie pozostaje w związku z prowadzeniem tego przedsiębiorstwa, jednak stanowi cenną wskazówkę co do interpretacji pojęcia waloryzacji oraz odniesienie jej do nadzwyczajnej zmiany stosunków i zasady rebus sic stantibus w obowiązującym systemie prawnym.

3. Roszczenie odszkodowawcze oparte na art. 471 k.c.

W określonych sytuacjach, możliwe jest również dochodzenie przez wykonawcę naprawienia szkody związanej ze wzrostem cen oraz kosztów poprzez budowanie roszczenia odszkodowawczego. Roszczenie odszkodowawcze może zostać podniesione z powodu wzrostu cen w takim stanie faktycznym, w którym okoliczności wynikały z przyczyn zależnych od woli strony umowy lub leżących w sferze odpowiedzialności i ryzyka tej strony.

Ma to miejsce na przykład w sytuacji kiedy doszło do przedłużenia realizacji kontraktu, za które to przedłużenie

odpowiedzialność ponosi zamawiający, a szkoda wykonawcy obejmowała wyższe koszty realizacji związane z takim przedłużeniem.

Innym przykładem takiej okoliczności może być wskazanie, że to zamawiający swoim działaniem miał wpływ na wzrost kosztów realizacji poprzez oddziaływanie na otoczenie ekonomiczne inwestycji.

Podstawa ta wymusza jednak na wykonawcy przeprowadzenie szerszego postępowania dowodowego, określonego reżimem art. 471 k.c., tj. w szczególności wykonawca musi udowodnić, że zamawiający nie wykonał lub nienależycie wykonał swoje zobowiązanie wynikające z umowy, co skutkowało powstaniem opóźnienia, szkodę jaka powstała w związku z tym opóźnieniem oraz adekwatny związek przyczynowy pomiędzy niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy a powstałą szkodą.

4. Zastosowanie art. 15r oraz art. 15r1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 1842 ze zm.).

Wprowadzenie przepisu wskazanego w niniejszym punkcie miało na celu zminimalizowanie negatywnych skutków gospodarczych wywołanych przez obowiązywanie stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii.

Zgodnie z treścią wskazanego powyżej artykułu zamawiający, po stwierdzeniu okoliczności związanych z wystąpieniem COVID-19, o których mowa w art. 15r ust. 1 ustawy COVID-19, wpływających na należyte wykonanie umowy, w uzgodnieniu z wykonawcą dokonuje zmiany umowy o której mowa w art. 455 ust. 1 pkt 4 p.z.p. w szczególności poprzez:

1. zmianę terminu wykonania umowy lub jej części, lub czasowe zawieszenie wykonywania umowy lub jej części;
2. zmianę sposobu wykonywania dostaw, usług lub robót budowlanych;
3. zmianę zakresu świadczenia wykonawcy i odpowiadającą jej zmianę wynagrodzenia lub sposobu rozliczenia wynagrodzenia wykonawcy

- o ile wzrost wynagrodzenia spowodowany każdą kolejną zmianą nie przekroczy 50% wartości pierwotnej umowy.

Wskazać przy tym należy, iż przepis art. 15r ustawy COVID-19 kładzie nacisk na pojęcie umowy w sprawie zamówienia publicznego a nie reżim przepisów o zamówieniach publicznych, na podstawie których umowa taka została zawarta.

O CAS

CAS Sp. z o.o. działa na rynku usług doradczych branży budowlanej z myślą o wszystkich podmiotach biorących udział w procesie inwestycyjnym. Celem CAS jest zapobieganie powstawaniu sporów na różnych etapach realizacji projektu oraz rozwiązywanie sporów poprzez przygotowywanie roszczeń i obronę przed roszczeniami. Wspieramy jako Ekspert w trakcie negocjacji, mediacji jak i w trakcie postępowań przed sądami powszechnymi oraz arbitrażowymi, minimalizując ich negatywne skutki. Profesjonalnie i zachowując obiektywne stanowisko wobec poznawanych faktów, Eksperti CAS analizują dokumenty, zapoznają się z oświadczeniami stron i na ich podstawie opracowują opinie, przeprowadzają analizy oraz rekomendują zastosowanie odpowiednich rozwiązań.

CAS tworzy zespół doświadczonych Ekspertów i Specjalistów współpracujących ze sobą od kilkunastu lat, realizując z sukcesami projekty krajowe i międzynarodowe, związane z zarządzaniem kontraktami, kosztami i harmonogramem inwestycji, roszczeniami oraz rozwiązywaniem sporów, w różnych sektorach. CAS stawia na sukcesywny rozwój i ciągłe podnoszenie kwalifikacji naszych Ekspertów i Specjalistów, tak aby móc zapewnić jak najwyższy standard realizowanych i oferowanych usług dla obecnych i przyszłych Klientów.



Autorzy badania i opracowanie Raportu:

Maciej Kajrukszo
Jan Gandziarowski
Daniel Kajrukszo
Marta Trynkowska
Lidia Więclaw-Bator
Kalina Wośkało

Skład i projekt graficzny:

Łukasz Strzelczyk
www.letsbold.com



WWW.CASERVICES.PL