

Projekty w formule partnerstwa publiczno-prywatnego



**Centralny Punkt Informacyjny Funduszy Europejskich
6-7 listopada 2012 r.**

**Agata Kozłowska
Investment Support**

www.inves.pl

Akty prawne dotyczące tematyki prezentacji

- ❑ Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. Nr 19 z 2009 r., poz. 100, z późn. zm.);
- ❑ Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. Nr 19 z 2009 r., poz. 101, z późn. zm.);
- ❑ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2007 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 z 2009 r., poz. 1240 z późn. zm.);
- ❑ Rozporządzenie z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego;
- ❑ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14 z 2005 r., poz. 114 z późn. zm.);

oraz

- ❑ Decyzja Eurostat nr 18/2004 z dnia 11 lutego 2004 r.;
- ❑ „PPP w statystyce – podział ryzyk i raportowania zobowiązań. Praktyczny przewodnik” („Przewodnik EPEC);
- ❑ „Podręcznik deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych - Implementacja ESA 95”, Eurostat, 2010 r. (oraz obecna aktualizacja).

Co to jest PPP oraz podsumowanie najważniejszych pojęć

- ❑ **PPP to współpraca podmiotu publicznego i partnera prywatnego, która charakteryzuje się długoletnim okresem umowy (nawet dwadzieścia, trzydzieści lat), wspólną realizacją przedsięwzięcia przez strony oraz podziałem elementów ryzyka pomiędzy stronami.**
- ❑ **Umowa o PPP stanowi szczególną formę umowy o zamówienie publiczne.**
- ❑ **Po ostatniej nowelizacji (lipiec 2010 r.) praktycznie mamy do czynienia z umową o zamówienie publiczne (jeśli w tym trybie został wybrany partner prywatny) albo z umową koncesji (jeśli jest to koncesja bądź w takim trybie został wybrany partner prywatny).**
- ❑ **Długoletni okres umowy** – ze względu na to, że partner prywatny musi osiągnąć godziwy zysk z przedsięwzięcia (w innym przypadku będzie wolał zainwestować np. w obligacje, niż realizować przedsięwzięcie w formule PPP);
- ❑ **Wspólna realizacja przedsięwzięcia** – zamiast zlecenia wykonania prac poprzez przeprowadzenie analiz, w jakim zakresie zaangażowanie się partnera prywatnego w realizację danego przedsięwzięcia będzie opłacalne, a w jakim część obowiązków będzie musiał ponieść podmiot publicznych;
- ❑ **Podział ryzyka pomiędzy stronami umowy o PPP** – oznacza rozdzielenie odpowiedzialności za mogące wystąpić negatywne wydarzenia w zależności od tego, która ze stron sobie z tym najlepiej poradzi.

Kluczowe kwestie w modelach PPP

- ❑ Najważniejsze pojęcia definicyjne;
- ❑ Działania stron (**finansowanie**, zarządzanie, eksploatacja, i inne);
- ❑ **Wnoszenie i rozliczanie wkładów własnych;**
- ❑ **Finansowanie** realizacji przedsięwzięcia;
- ❑ Kwestia **podziału ryzyka;**
- ❑ Przeprowadzenie procedury wyboru oraz negocjacje z inwestorami.

Przedmiot PPP a zadanie publiczne

- ❑ Przedmiotem PPP jest **wspólna realizacja przedsięwzięcia** oparta na **podziale zadań i ryzyk** pomiędzy podmiotem publicznym a partnerem prywatnym (art. 1 ust. 2 ustawy o PPP);
- ❑ **Przedsięwzięcie** (definicja w art. 2 pkt 4 ustawy o PPP):
 - a) Budowa lub remont obiektu budowlanego,
 - b) Świadczenie usług,
 - c) Wykonanie dzieła, w szczególności wyposażenie składnika majątkowego w urządzenia podwyższające jego wartość lub użyteczność, lub
 - d) Inne świadczenie

połączone z utrzymaniem lub zarządzaniem składnikiem majątkowym, który jest wykorzystywany do realizacji przedsięwzięcia publiczno-prywatnego lub jest z nim związany.

Przedmiot koncesji a zadanie publiczne

Przedmiotem koncesji są (art. 2 pkt 5-7 ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi):

- a) Usługi;
- b) Roboty budowlane

W rozumieniu ustawy Prawo zamówień publicznych.

Podział zadań w PPP

- ❑ Jest to jedna z głównych różnic pomiędzy PPP a zamówieniem publicznym;
- ❑ Podział zadań oznacza zaangażowanie partnera prywatnego w większą liczbę działań niż tylko przeprowadzenie robót budowlanych, świadczenie usługi lub dostawy (np. zaprojektowanie, budowę, eksploatację i zarządzanie) i jednoczesne podzielenie odpowiedzialności za wykonanie zadań pomiędzy podmiot publiczny i partnera prywatnego.
- ❑ Podstawowym „zadaniem” podmiotu publicznego będzie wniesienie wkładu własnego.

Zasada podziału ryzyk w PPP

- ❑ Brak definicji ryzyka w ustawie o PPP;
- ❑ Według Słownika języka polskiego jest to prawdopodobieństwo powstania szkody obciążające osobę poszkodowaną niezależnie od jej winy, jeśli umowa lub przepis prawny nie zobowiązały innej osoby do wyrównania szkody;
- ❑ Podział ryzyka ma wpływ na zaliczanie zobowiązań zaciągniętych przez podmiot publiczny w związku z umową o PPP do wskaźników zadłużenia (Eurostat).

Wkład własny w PPP (1)

- ❑ Zgodnie z art. 2 pkt. 5 Ustawy o PPP, wkładem własnym będzie świadczenie w postaci poniesienia części wydatków na realizację przedsięwzięcia, w tym sfinansowanie dopłat do usług świadczonych przez partnera prywatnego w ramach przedsięwzięcia lub wniesieniu składnika majątkowego.
- ❑ Wkład własny podmiotu publicznego nie może pokrywać w całości kosztów realizacji przedsięwzięcia.

Wkład własny PPP (2)

- Wkładem własnym mogą być:
 - Dopłaty do czynszu najmu;
 - Przeprowadzenie inwestycji;
 - Przedsiębiorstwo (lub jego zorganizowana część);
 - Infrastruktura lub urządzenia (np. obiekt sportowy, sieć wodociągowa);
 - Określone prawa majątkowe.

Wkład własny PPP (3)

Wniesienie wkładu własnego może odbyć się w formie, np.:

- Sprzedaży
- Użyczenia
- Użytkowania
- Najmu albo dzierżawy
- Darowizny
- Zamiany
- Leasingu, i innych.

Finansowanie realizacji przedsięwzięcia i wynagrodzenie partnera prywatnego (1)

- ❑ Zasadą jest, że partner prywatny powinien w całości lub w części ponieść wydatki na realizację przedsięwzięcia lub zapewnić ich poniesienie przez osobę trzecią.
- ❑ Wynagrodzenie partnera prywatnego zależy od wykorzystania i dostępności przedmiotu PPP.
- ❑ Jeśli wynagrodzenie pochodzi z pożytków przedsięwzięcia, albo przede wszystkim z pożytków wraz z zapłatą sumy pieniężnej – wówczas partner prywatny jest wybierany w oparciu o ustawę o koncesji na roboty budowlane lub usługi.
- ❑ Jeśli wynagrodzenie pochodzi z zapłaty sumy pieniężnej albo przede wszystkim z zapłaty sumy pieniężnej i z pożytków – wówczas partner prywatny jest wybierany w oparciu o ustawę – Prawo zamówień publicznych.

Finansowanie realizacji przedsięwzięcia i wynagrodzenie partnera prywatnego (1)

- ❑ Przykładami **pożytków** są opłaty ponoszone przez użytkowników infrastruktury (np. opłata za przejazd koleją, za korzystanie z basenu, za udział w imprezie na stadionie sportowym, czynsz najmu).
- ❑ **Zapłata sumy pieniężnej** może przyjąć postać:
 - Wydatku na pokrycie części kosztów realizacji przedsięwzięcia;
 - Dopłaty do ceny;
 - Wykupu określonych usług
- ❑ Zapłata sumy pieniężnej a zapłata zgodnie z ustawą – Prawo zamówień publicznych (świadczenie pieniężne, kwota brutto, rodzaj waluty, w jakiej jest płacona).

Wynagrodzenie w koncesji na roboty budowlane lub usługi

- ❑ W przypadku koncesji na roboty budowlane wynagrodzenie stanowi:
 - Prawo do eksploatacji obiektu budowlanego, w tym pobieranie pożytków; albo
 - Prawo do eksploatacji obiektu budowlanego wraz z płatnością koncesjodawcy.
- ❑ Płatność koncesjodawcy na rzecz koncesjonariusza nie może prowadzić do odzyskania całości związanych z wykonywaniem koncesji nakładów poniesionych przez koncesjonariusza. Koncesjonariusz ponosi w zasadniczej części ryzyko ekonomiczne wykonywania koncesji.

Wynagrodzenie a tryb wyboru partnera prywatnego (1)

Zgodnie z art. 4 ustawy o PPP:

- ❑ Jeżeli wynagrodzeniem partnera prywatnego jest prawo do pobierania pożytków z przedmiotu partnerstwa publiczno-prywatnego, albo przede wszystkim to prawo wraz z zapłatą sumy pieniężnej, do wyboru partnera prywatnego i umowy o PPP dokonuje się stosując przepisy ustawy o koncesjach na roboty budowlane lub usługi w zakresie nieuregulowanym w ustawie o PPP (art. 4 ust. 1).
- ❑ W przypadkach innych niż określone w ust. 1, wyboru partnera prywatnego i umowy dokonuje się stosując przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych w zakresie nieuregulowanym w ustawie o PPP (art. 4 ust. 2).

Wynagrodzenie a tryb wyboru partnera prywatnego (2)

Zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy o PPP:

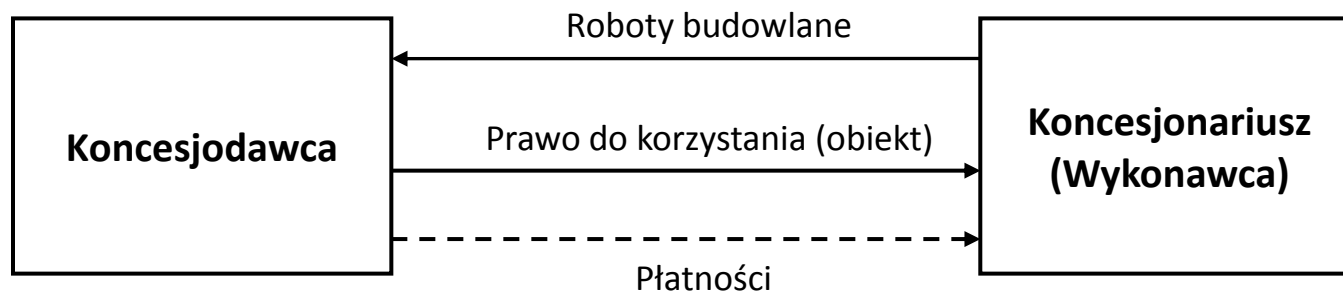
- ❑ W przypadkach, w których nie ma zastosowania ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi ani ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych, wyboru partnera prywatnego dokonuje się w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej i wolnej konkurencji oraz przestrzeganie zasad równego traktowania, przejrzystości i proporcjonalności, przy odpowiednim uwzględnieniu przepisów niniejszej ustawy, a w przypadku wniesienia przez partnera publicznego wkładu własnego będącego nieruchomością, także przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Wybór modelu realizacji

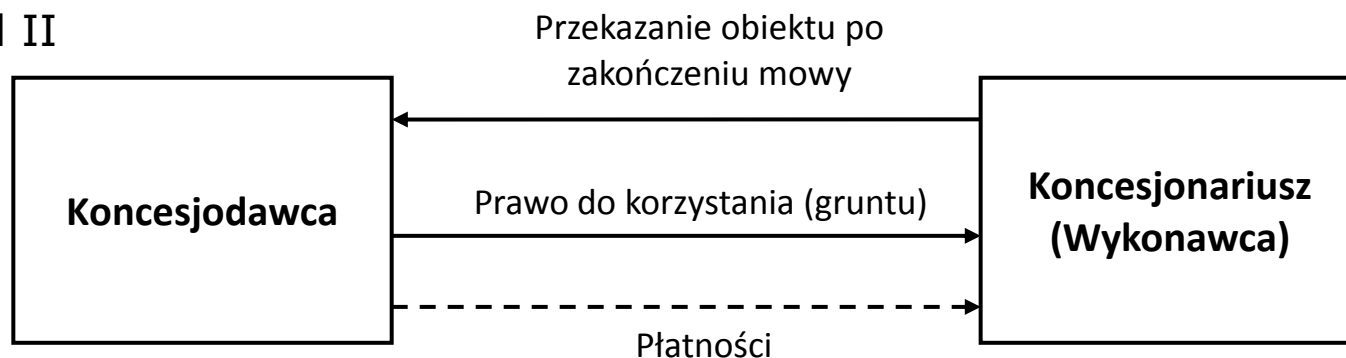
- ❑ Decyzja o tym, w jakiej formule realizujemy przedsięwzięcie ma wymiar polityczny. **Na to wskazują fiaska większości ogłoszonych dotąd postępowań.**
- ❑ Decyzja ta powinna wynikać z przeprowadzonych działań przygotowawczych – z analiz i konsultacji z rynkiem. **W większości ogłoszonych dotąd postępowań zabrakło dobrego przygotowania.**
- ❑ Dzięki przejściu „ścieżki dojścia” podmiot publiczny zyskuje argumentację na obronę – jeśli kiedykolwiek będzie musiał ich bronić – swoich racji. **Każdy projekt będzie oceniany – przez społeczność, użytkowników, kontrolerów, inne podmioty publiczne, potencjalnych przyszłych partnerów prywatnych. Warto dobrze i w sposób partnerski przygotowywać projekty.**

Modele finansowania w PPP

Model I

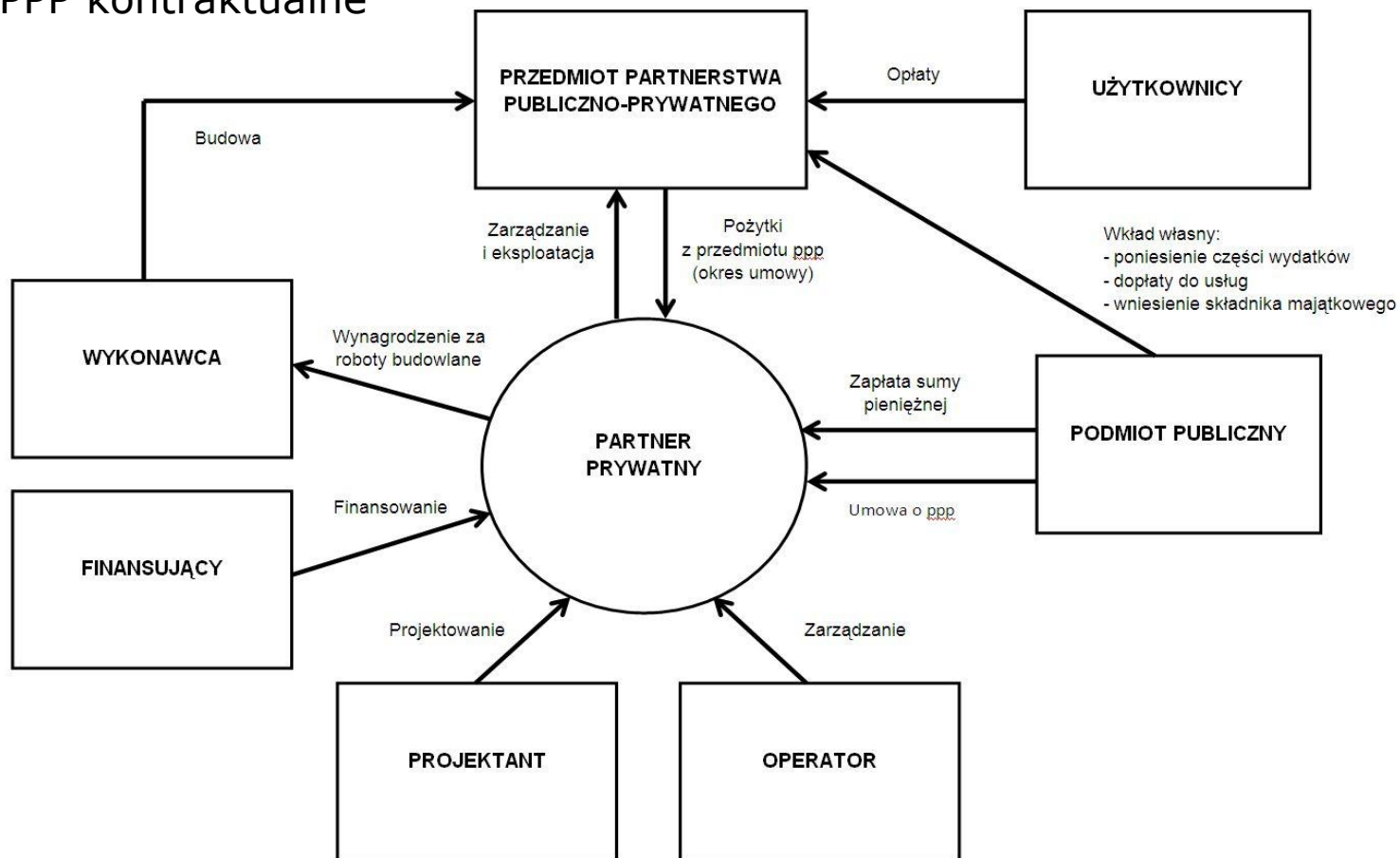


Model II



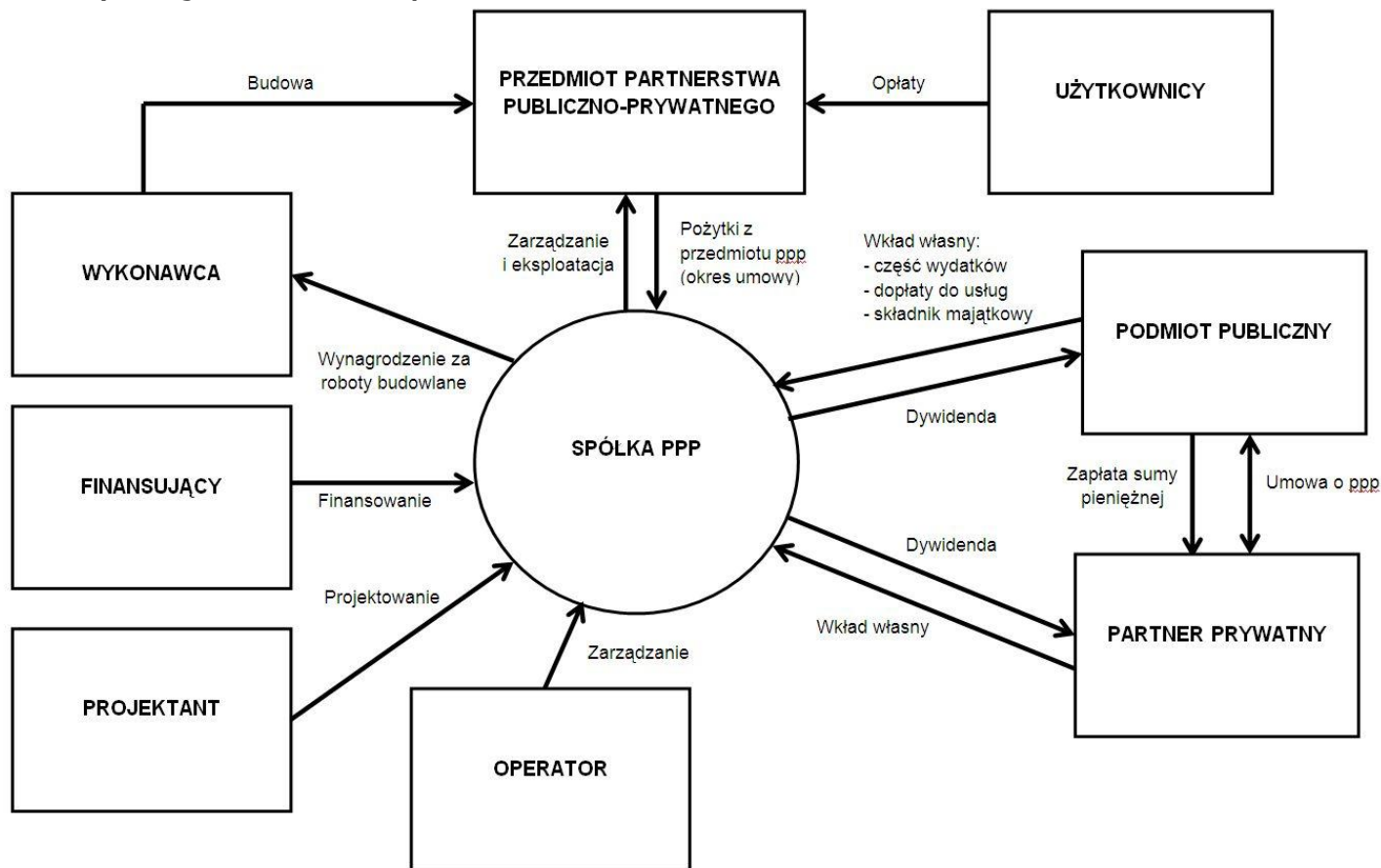
Modele finansowania w PPP

Model - PPP kontraktualne



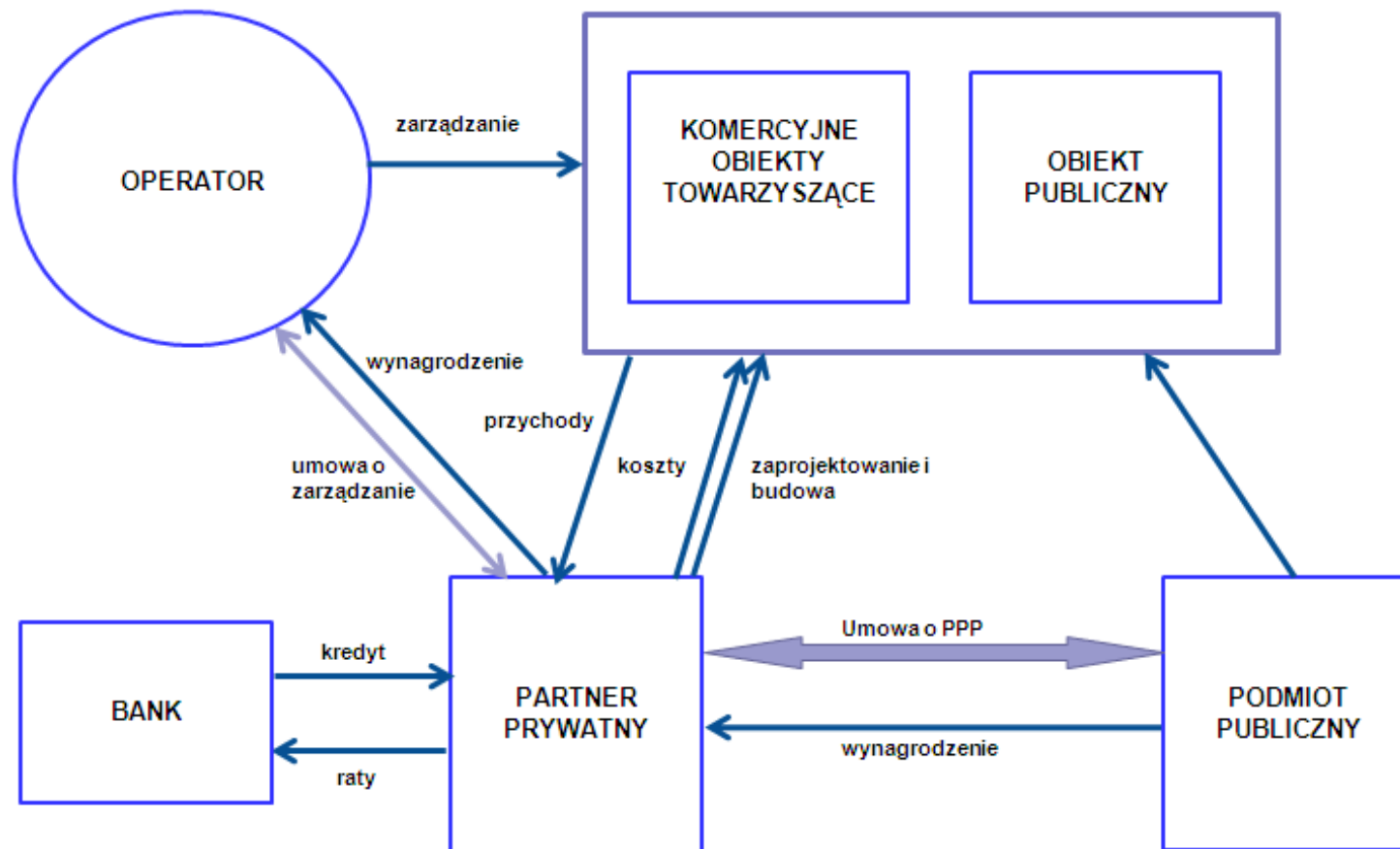
Modele finansowania w PPP

Model - PPP instytucjonalne - spółka PPP

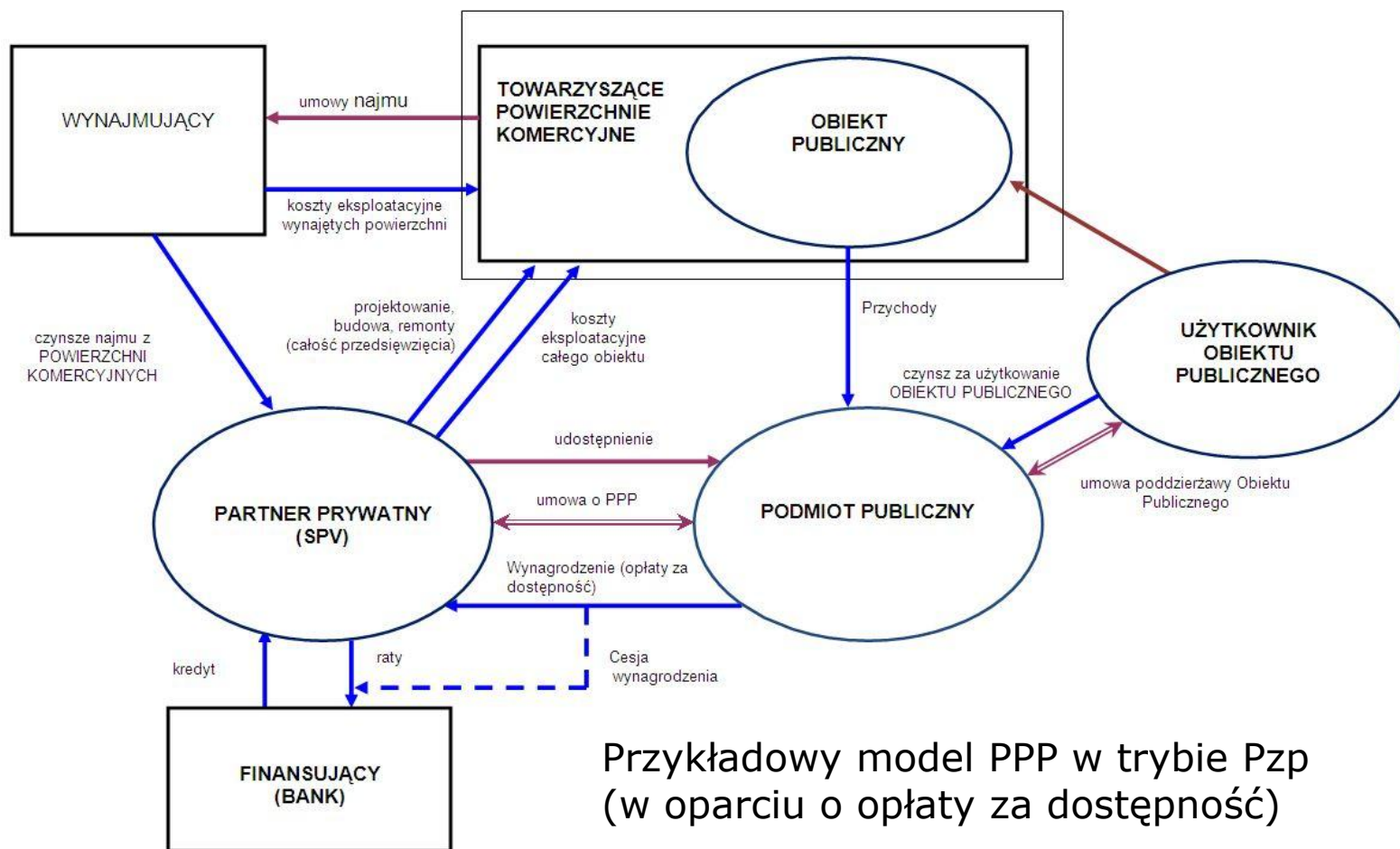


Modele finansowania w PPP

Przykładowy model PPP w trybie koncesji



Modele finansowania w PPP



Przykładowy model PPP w trybie Pzp (w oparciu o opłaty za dostępność)

„Ścieżka dojścia podmiotu publicznego”

- Postępowanie zgodnie ze „ścieżką” przynosi korzyści:
 - Minimalizujemy ryzyko popełnienia błędów;
 - Minimalizuje się ryzyko zawarcia umowy, w wyniku której nie realizuje się założonych celów;
 - Minimalizuje się ryzyko negatywnych skutków kontroli;
- Patrzenie na projekt przez „okulary kontrolera NIK”, dzięki czemu:
 - Najpierw formułujemy cele, zadania;
 - Dostosowujemy mierniki efektu realizacji założonych celów – budujemy kryteria wyboru ofert – procesowo;
 - Formułujemy pytania, na które musimy poznać odpowiedź na poszczególnych etapach przygotowania projektu:
 - Czy koncesja lub PPP będą efektywniejsze niż tradycyjne zamówienie publiczne?
 - Czy tradycyjne zamówienie publiczne jest w ogóle dostępne?
 - Czy dany projekt można zrealizować nie sięgając po PPP i czy będzie to efektywniejsze niż PPP?
 - Czy przeanalizowaliśmy główne dostępne i możliwe do wdrożenia (wykonywalne) modele realizacji, czy nie zarzuci się nam zaniechania modelu zastosowanego gdzie indziej?

„Ścieżka dojścia podmiotu publicznego”

Na jakie pytania podmiot publiczny powinien znaleźć odpowiedź zanim zdecyduje się na realizację danego projektu w modelach PPP i ogłosi postępowanie?

- Jakie są cele podmiotu publicznego: jakie problemy chcemy rozwiązać, jakie potrzeby zaspokoić;
- Jaki jest charakter inwestycji - czy wyłącznie publiczny, publiczny z elementami komercji – świadczeniem odpłatnych usług, publiczny z możliwością ulokowania obiektu komercyjnego w otoczeniu dzięki czemu uzyskiwane są efekty synergii;
- Jaka jest skala projektu (nakłady, przychody, koszty), od czego zależy;
- Kto jest odbiorcą usług;
- Jakie jest zapotrzebowanie, popyt na usługi, jaki jest ten popyt i od czego zależy;
- Jaki jest potencjał komercjalizacji usług, otoczenie, MPZP;
- Czy podmiot publiczny jest zainteresowany zachowaniem zarządzania funkcjami publicznymi; Czy partner prywatny może być zainteresowany przejęciem zarządzania usługami publicznymi;
- Jakie są możliwości i ograniczenia finansowania publicznego (wkład własny, wynagrodzenie, zabezpieczenia);

„Ścieżka dojścia podmiotu publicznego”

KONSULTACJE RYNKOWE (cz. 1)

Cele podmiotu publicznego w fazie konsultacji rynkowych:

- Promocja Projektu.
- **Uzyskanie informacji zwrotnej** o optymalnym sposobie realizacji projektu z punktu widzenia podmiotów prywatnych;
- **Pozyskanie prywatnego finansowania inwestycji** publicznych w jak największym zakresie, określenie wstępnych warunków współpracy;
- **Otrzymanie informacji** o najbardziej efektywnej drodze wyboru oczekiwanego partnera;
- **Uzyskanie efektu synergii** na etapie eksploatacji przedsięwzięcia;
- **Pozyskanie i wdrożenie „prywatnego” know-how** w celu stworzenia szans do generowania zysków w okresie operacyjnym projektu;
- **Określenie barier sektora prywatnego, urealnienie teoretycznych założeń** co do planowania, wdrażania i zarządzania gotowym projektem;
- **Znalezienie lepszego niż planowe i analizowane rozwiązania.**

„Ścieżka dojścia podmiotu publicznego”

KONSULTACJE RYNKOWE (cz. 2)

Etap konsultacji z rynkiem:

- Analiza interesariuszy,
- Przygotowanie ankiety do badania zainteresowania podmiotów prywatnych oraz instytucji finansowych wskazanym w analizach jako optymalny modelem realizacji i jego najlepszą – dla podmiotu publicznego alternatywą;
- Przygotowanie materiałów promocyjnych i biznesplanu;
- Promocja projektu – roadshows, forum inwestycyjne, konsultacje z rynkiem – spotkania, raport rynkowy,
- **Ostateczna rekomendacja – PPP albo zaniechanie. Celem jest zapewnienie konkurencyjności, zbadanie który model jest akceptowany przez rynek**
- **Zbudowania warunków udziału,**
- **Zbudowania kryteriów wyboru oferty,**
- **Zbudowania kryteriów analizy efektywności dla wybranego**

„Ścieżka dojścia podmiotu publicznego”

KONSULTACJE RYNKOWE (cz. 3)

Konsultacje rynkowe:

1. Prawidłowe przygotowanie przedsięwzięcia do ewentualnej realizacji w modelach PPP wymaga przeprowadzenia konsultacji rynkowych!
2. Konsultacje rynkowe, dają realną szansę podmiotom prywatnym na wyprowadzenie z błędu podmiotów publicznych zanim wydadzą pieniądze na postępowanie!
3. Konsultacje rynkowe to początek pracy podmiotu publicznego z rynkiem!
4. Początek pracy podmiotu publicznego w tej fazie powinien bazować na efektach pracy poprzednich etapów: wynikach analiz – prawnych, marketingowych, finansowych, technicznych;
5. Badane są uwarunkowania projektu na tle oczekiwań rynku i otoczenia rynkowego a jednocześnie wyniki analiz, założenia modeli, podlegają testowaniu przez rynek – i na odwrót, testujemy rynek na ile jest skłonny zrealizować przedsięwzięcie w korzystnych modelach dla podmiotu publicznego.
6. Analiza stakeholders;

PYTANIE: Czy rynek akceptuje proponowany model?

PYTANIE: Jak „sprzedać” projekt partnerom prywatnym?

PYTANIE: Kto się nie „zmieści” w proponowanym modelu?

PYTANIE: Kto się „zmieści”, ile będzie tych podmiotów?

„Ścieżka dojścia podmiotu publicznego” PRZYGOTOWANIE POSTĘPOWANIA

Przygotowanie do postępowania na wybór partnera prywatnego –
przygotowanie dokumentacji:

- Zatwierdzenie realizowanych celów,
- Zatwierdzenie kryteriów wyboru,
- Przygotowanie ogłoszenia,
- opisu potrzeb,
- Aktualizacja PPC,
- Powołanie zespołu negocjacyjnego i jego przygotowanie
- projektu umowy lub istotnych postanowień umowy w oparciu o przygotowane stanowisko negocjacyjne i przygotowaną matrycę podziału elementów ryzyka (alokacja ryzyka),

Kluczowa sprawa to przygotowanie stanowiska negocjacyjnego oraz harmonogramu negocjacji.

„Ścieżka dojścia podmiotu publicznego” PROWADZENIE POSTĘPOWANIA

Prowadzenie postępowania:

- Ogłoszenie postępowania;
- Ocena wniosków;
- **Zaproszenie do negocjacji;**
- **Przekazanie projektu umowy kandydatom oraz matrycy podziału elementów ryzyka;**
- Proces negocjacji;
- **Umożliwienie kandydatom konsultacji projektu umowy i opisu warunków/ SIWZ z bankami i eliminacja punktów krytycznych;**
- Dokumentacja (np. PFU);
- **SIWZ/opis warunków, ZAPROSZENIE DO SKŁADANIA OFERT.**

CELEM NEGOCJACJI JEST SKONSTRUOWANIE NAJBARDZIEJ EFEKTYWNEGO MODELU KOŃCOWEGO I WYBÓR PARTNERA. DOKUMENTACJA, PRZED ZAPROSZENIEM DO SKŁADANIA OFERT POWINNA BYĆ PRZEDSTAWIONA KANDYDATOM.

„Ścieżka dojścia podmiotu publicznego” ZAWARCIE UMOWY O PPP/ KONCESJI i zamknięcie finansowania

Zawarcie umowy o PPP;

- Negocjacje i doprecyzowanie umowy,
- Analiza PSC,
- Aktualizacja modelu finansowego,

Zamknięcie finansowania przez partnera prywatnego,

- Ewentualny wybór podwykonawców,
- Koniec pracy doradców publicznych po zakończeniu monitorowania tej fazy.

DALEJ:

Realizacja projektu przez partnerów – monitoring umowy przez Administratorów Kontraktu/ komisję projektową, rozwiązywanie sporów – ewaluacja realizacji założonych celów.

Mechanizmy wynagrodzenia a kryteria oceny ofert w Ustawy o PPP

Kryteria wyboru oferty w ustawie o PPP (art. 6 ustawy o PPP):

- ❑ Obligatoryjne:
 - a) podział zadań i ryzyk;
 - b) terminy i wysokość płatności lub innych świadczeń podmiotu publicznego, jeżeli są one planowane.
- ❑ Fakultatywne:
 - a) podział dochodów pochodzących z przedsięwzięcia;
 - b) stosunek wkładu własnego partnerów;
 - c) efektywność realizacji przedsięwzięcia, w tym efektywność wykorzystania składników majątkowych;
 - d) kryteria odnoszące się bezpośrednio do przedmiotu przedsięwzięcia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, poziom oferowanych technologii, koszt utrzymania, serwis.

Zasady finansowania PPP - wynagrodzenie partnera prywatnego w Ustawie o koncesji

- Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy koncesyjnej wynagrodzeniem koncesjonariusza jest w przypadku:
 - Koncesji na roboty budowlane – wyłącznie **prawo do eksploatacji obiektu budowlanego, w tym pobierania pożytków**, albo **takie prawo wraz z płatnością** koncesjodawcy;
 - Koncesji na usługi – wyłącznie **prawo do wykonywania usług, w tym pobierania pożytków**, albo **takie prawo wraz z płatnością** koncesjodawcy.
- Zastrzeżenia:
 - *„Płatność koncesjodawcy na rzecz koncesjonariusza nie może prowadzić do odzyskania całości związanych z wykonywaniem koncesji nakładów poniesionych przez koncesjonariusza”.*
 - *Koncesjonariusz ponosi w zasadniczej części ryzyko ekonomiczne wykonywania koncesji”.*

Zasady finansowania PPP - wynagrodzenie partnera prywatnego w ustawie koncesyjnej

Ryzyko ekonomiczne:

- ❑ Ryzyko ekonomiczne nie zostało zdefiniowane w ustawie koncesyjnej;
- ❑ W uzasadnieniu do projektu ustawy koncesyjnej ryzyko ekonomiczne wykonywania koncesji utożsamiane jest ze stanem niepewności koncesjonariusza (ryzykiem), co do osiągnięcia odpowiedniej stopy zwrotu z inwestycji, w szczególności pokrycia całości nakładów związanych z wykonywaniem koncesji;
- ❑ Ryzyko ekonomiczne będzie obejmować w szczególności niepewność co do faktycznego poziomu popytu na usługę, w tym:
 - ryzyko pojawienia się konkurencji;
 - ryzyko cykliczności popytu;
 - ryzyko zmiany cen;
 - ryzyko zastosowania przestarzałych technologii;
 - ryzyko związane z pojawieniem się nowych trendów rynkowych.

Mechanizmy wynagrodzenia a ocena ofert w ustawie koncesyjnej

Kryteriami, wyboru oferty na podstawie ustawy o koncesji (art. 17 ust. 3 i 4) mogą być:

- ❑ Czas trwania koncesji;
- ❑ Wysokość współfinansowania przedmiotu koncesji ze środków oferenta;
- ❑ Koszty użytkowania przedmiotu koncesji;
- ❑ Wysokość opłaty za usługę świadczoną na rzecz osób trzecich korzystających z przedmiotu koncesji;
- ❑ Jakość wykonania;
- ❑ Wartość techniczna;
- ❑ Właściwości estetyczne i funkcjonalne;
- ❑ Aspekty środowiskowe;
- ❑ Rentowność;
- ❑ Termin wykonania przedmiotu koncesji;
- ❑ Właściwości zainteresowanego podmiotu.

Mechanizmy wynagrodzeń – zasady kształtowania

- ❑ **Niezależnie od rodzaju kontraktu strumień przychodów musi wystarczyć partnerowi prywatnemu na pokrycie:**
 - kosztów operacyjnych,
 - obsługi długu,
 - godziwy zysk/zwrot z zaangażowanych środków własnych.
- ❑ **Struktura opłat jest pochodną:**
 - długości obowiązywania kontraktu PPP,
 - schematu płatności.
- ❑ **O długości kontraktu decyduje:**
 - dostępność finansowa,
 - korzyści w całym okresie,
 - okres spłaty kredytodawców,
 - bezwzględne korzyści finansowe z wydłużenia okresu trwania kontraktu
 - długoterminowa elastyczność,
 - cykl remontów obiektu
 - podział majątku po zakończeniu umowy.

Mechanizmy wynagrodzeń – schematy płatności

- Opłaty rzeczywiste (real tolls)
- Opłaty ukryte (shadow tolls)
- Opłaty za dostępność (availability payments)
- Opłaty mieszane – łączące elementy ww. opłat

Mechanizmy wynagrodzeń – zależne od wykorzystania usług

- ❑ Stosowane w projektach, gdzie inwestor prywatny zgadza się na podjęcie ryzyka popytu na dany obiekt (przykładem są płatne autostrady);
- ❑ Zastosowanie tej metody jest możliwe w projektach, gdzie:
 - Istnieje popyt rynkowy (czyli popyt jest łatwo zaspokajalny, gdy jednostka zamawiająca zrezygnuje z inwestycji),
 - Popyt charakteryzuje się niską zmiennością;
- ❑ Jeżeli transfer ryzyka korzystania jest niepraktyczny albo nie zapewnia korzystnego stosunku wartości do ceny dla partnera publicznego, możliwe zastosowanie struktury opłat opartych na gotowości eksploatacyjnej lub dostępności usług.

Mechanizmy wynagrodzeń

– schematy płatności od użytkowników

- **Opłaty rzeczywiste (real tolls)** – opłaty uiszczane w gotówce przez użytkowników obiektu (z ewentualnym wsparciem finansowym ze strony sektora publicznego) – projekt możliwy do realizacji w formie koncesji;
- **Opłaty ukryte (shadow tolls)** – opłaty płacone przez jednostkę zamawiającą (gdy pobieranie opłat rzeczywistych jest niepraktyczne).

Mechanizmy wynagrodzeń - poziom opłat

- Sposoby wyznaczania poziomu opłat za użytkowanie:
 - Stały poziom opłat, który nie może ulec zmianie w trakcie obowiązywania umowy koncesji (jedyne dopuszczalne zmiany to korekty o poziom inflacji);
 - Dowolny poziom opłat, czyli podmiot prywatny może ustalić opłatę za użytkowanie na dowolnym poziomie (rynkowym);
 - Narzucony poziom opłat, gdzie jednostka zamawiająca ustala poziom opłaty za użytkowanie i tym samym narzuca taki poziom podmiotowi prywatnemu;
 - Opłaty regulowane – podlegające zatwierdzeniu przez regulatora, który zatwierdza taryfy opłat sporządzone na podstawie odrębnych przepisów (woda i ścieki, energia elektryczna).

Mechanizmy wynagrodzeń – przychody dodatkowe

- W kontraktach PPP, w których płatności opierają się na opłacie za dostępność:
 - Spółka celowa może uzyskać zgodę na gromadzenie dodatkowych przychodów udostępniając obiekt osobom trzecim;

- W kontraktach opartych na modelu koncesyjnym:
 - Spółka celowa może uzyskać prawo do uzyskiwania dodatkowych przychodów z PPP, na przykład w formie pozwolenia na budowę stacji benzynowych, restauracji itp.;

- Mają często charakter niepewny – ograniczenia uznawalności przez kredytodawców;

- Możliwy podział przychodów między partnera publicznego i prywatnego jeżeli nie zostaną uwzględnione przy ustalaniu ceny w ofertach.

Mechanizmy wynagrodzeń – opłaty zależne od dostępności

- Jeżeli transfer ryzyka korzystania jest niepraktyczny albo nie zapewnia korzystnego stosunku wartości do ceny dla partnera publicznego, możliwe zastosowanie struktury opłat opartych na:
 - gotowości eksploatacyjnej
 - dostępności usług.

- Podstawą wypłaty wynagrodzenia inwestorowi prywatnemu jest gotowość do eksploatacji całej bądź określonej części inwestycji (dostępność) oraz świadczenie usług o określonej jakości (standardy dostępności).

- Metoda ta bazuje na dwóch rodzajach wskaźników:
 - Mierniki jakości usług (mogą być subiektywne),
 - Mierniki gotowości eksploatacyjnej (powinny być obiektywne).

Mechanizmy wynagrodzeń – opłaty zależne od dostępności

- Umowa określa precyzyjnie definicję dostępności i niedostępności danej usługi (np. niewłaściwe oświetlenie, zbyt wysoka/niska temperatura, niesprawne toalety, brak wymaganego wyposażenia)

Wpływ modeli PPP na wskaźniki zadłużenia

Analiza możliwości zaangażowania się finansowego JST w przedsięwzięcie PPP

Wpływ PPP na finanse JST (1):

- Wynagrodzenie za realizację przedsięwzięcia PPP, dopłaty do usług, płatności koncesjonarza (w koncesji na usługi), opłaty za dostępność, stanowią **wydatki bieżące**;
- Spłaty odsetek od kredytów i pożyczek, odsetek i dyskonta od papierów wartościowych oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji stanowią **wydatki bieżące**;

Zwiększenie wydatków bieżących => Zmniejszenie nadwyżki operacyjnej => Zmniejszenie limitu obsługi zadłużenia => **Ograniczenie możliwości zaciągania nowych zobowiązań**

- Dochody z tytułu przedsięwzięć PPP (udziały w przychodach, dochodach i zyskach, dywidendy, podatek od nieruchomości, opłaty z tyt. użytkowania wieczystego itp. stanowią **dochody bieżące**.

Zwiększenie dochodów bieżących i sprzedaż majątku => Zwiększenie limitu obsługi zadłużenia => **Zwiększenie możliwości zaciągania nowych zobowiązań**

Analiza możliwości zaangażowania się finansowego JST w przedsięwzięcie PPP

Wpływ PPP na finanse JST (2):

- ❑ Zaciągnięcia i spłaty rat kredytów i pożyczek oraz emisje i wykupy papierów wartościowych zalicza się odpowiednio do **przychodów** i **rozchodów** (nie będą **bezpośrednio** wpływać na nowe limity)

Zwiększenie zadłużenia => Zwiększenie obsługi zadłużenia w kolejnych okresach => **Ograniczenie możliwości zaciągania nowych zobowiązań w kolejnych okresach**

Wydłużenie okresu spłaty długu => Zmniejszenie rocznej obsługi zadłużenia => **Zwiększenie możliwości zaciągania nowych zobowiązań.**

Analiza możliwości zaangażowania się finansowego JST w przedsięwzięcie PPP

Wpływ PPP na finanse JST (3):

- ❑ Płatności koncesjodawcy (w koncesji), wkład własny podmiotu publicznego (w PPP), polegający na pokryciu części nakładów na realizację przedsięwzięcia, o ile dotyczą nakładów inwestycyjnych stanowią **wydatki majątkowe**

Zwiększenie wydatków majątkowych (inwestycyjnych) => Zwiększenie zadłużenia => Brak (bezpośredniego) wpływu na zdolność do zaciągania długu na finansowanie tych wydatków => Zwiększenie (pośrednio) obsługi zadłużenia w kolejnych latach => **Zmniejszenie możliwości zaciągania nowych zobowiązań w kolejnych okresach.**

Wpływ PPP na dług publiczny

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r., zaktualizowane rozporządzeniem z 29 grudnia 2011 r. - w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa

- ❑ Najważniejsza zmiana dotyczy doprecyzowania/rozszerzenia definicji kredytów i pożyczek, do których zaliczono między innymi:
 - Umowy PPP, które mają wpływ na poziom długu publicznego;
 - umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu

- ❑ Na poziom długu publicznego mają wpływ następujące umowy PPP:
 - Charakteryzujące się określonym podziałem ryzyka, które definiowane jest decyzją EUROSTATU nr 18/2004 z 11 lutego 2004

Kontrowersje dot. rozporządzenia

- ❑ Uchwała Kolegium RIO we Wrocławiu z 4.11.2009, stwierdzająca nieważność uchwały Rady Powiatu Wrocławskiego w sprawie umowy forfaitingowej:
 - zobowiązanie z tyt. umowy powinno zostać zaliczone do pożyczek na podstawie przepisów wspólnotowych, tj. rozporządzenia Rady (WE) nr 2223/96 (ESA95), definiującego umowy zaliczane do tej kategorii.
- ❑ Wyrok WSA we Wrocławiu z 13.05.2010, uchylający ww. uchwałę:
 - Rozporządzenie (ESA95) nie zobowiązuje Państwa Członkowskiego do stosowania ESA przy sporządzaniu rachunków do jego własnych celów – brak implementacji;
 - zamierzona umowa forfaitingowa nie stanowi żadnego z zamkniętego katalogu tytułów dłużnych wymienionych w ustawie o finansach publicznych przed nadejściem wymagalności.

Kontrowersje dot. rozporządzenia (1)

- ❑ Pismo Ludwika KołECKiego - Sekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów ws rozporządzenia z 23.12.2010 r.:
 - Do dłUGu publicznego zaliczane sĄ tylko te umowy o PPP, które mają wpływ na poziom dłUGu publicznego. Sposób zaliczania zobowiązań z tyt. tych umów do dłUGu publicznego określa decyzja EUROSTAT-u 18/20004.

- ❑ Opinia prawna prof. Michała Kuleszy dla Związku Miast Polskich z 21.02.2011 r.:
 - Omawiane rozporządzenie narusza konstytucję, w tym m.in. podstawowe standardy demokratycznego państwa prawnego, w szczególności zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, a także poprzez nadmierną i nieuzasadnioną ingerencję – zasadę proporcjonalności.
 - Sposób obliczania dłUGu państwowego powinien być uregulowany w ustawie, a nie rozporządzeniu wykonawczym.

Kontrowersje dot. rozporządzenia (2)

- ❑ M. Bitner, Wpływ transakcji partnerstwa publiczno-prywatnego na dług i deficyt jednostki samorządu terytorialnego, Samorząd Terytorialny 1-2/2011, s. 60-75), reguł wynikających z instrukcji nr 41 nie można stosować na zasadzie analogii do wyjaśnienia zagadnienia wpływu umów o PPP na dług publiczny, o którym mowa w § 3 Rozporządzenia z dnia 23 grudnia 2010 r.
- ❑ Do długu publicznego zaliczane są tylko te umowy o PPP, które mają wpływ na poziom długu publicznego. Sposób zaliczania zobowiązań z tyt. tych umów do długu publicznego określa decyzja EUROSTAT-u 18/2004.
- ❑ Rozporządzenia z dnia 3 lutego 2010 r. (w sprawie sprawozdawczości finansowej jst) i z 23 grudnia 2010 r. regulują odmienne zagadnienia, a wytyczne określone w decyzji 18/2004 Eurostat znajdują zastosowanie jedynie w zakresie wykonywania obowiązków sprawozdawczych jednostek sektora finansów publicznych.

Kontrowersje dot. rozporządzenia (3)

Próbie uporządkowania wiedzy nt. podstaw prawnych klasyfikacji umów o PPP pod kątem długu publicznego stanowi raport pt.

„Metodologia tworzenia analiz ryzyk w projektach PPP i ich podziału pomiędzy stroną publiczną i prywatną w kontekście ich wpływu na klasyfikację projektu pod kątem długu i deficytu sektora publicznego”

sporządzony przez Ernst & Young Audit sp. z o.o., Ernst & Young Corporate Finance sp. z o.o., Hogan Lovells (Warszawa) LLP (Spółka partnerska) Oddział w Polsce na na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, opublikowany 19 kwietnia 2012 r.

Przedstawione w Raporcie interpretacje i wnioski nie stanowią oficjalnego stanowiska Ministerstwa.

Kontrowersje dot. rozporządzenia (4)

Kluczowe tezy Raportu:

- ❑ Zasady dotyczące traktowania i rejestrowania długu i deficytu publicznego są zdefiniowane regułami Rozporządzenia ESA 95.
- ❑ Szczegółowe zasady dotyczące umów PPP pod kątem deficytu i długu sektora publicznego zostały opublikowane w Decyzji EUROSTAT. W roku 2010* Eurostat opublikował „Podręcznik deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych - Implementacja ESA 95”, zwany Podręcznikiem MGDD.
- ❑ Na podstawie analizy zasad Eurostatu, EPEC (European PPP Expertise Center) opracował praktyczne wskazówki oraz listy kontrolne dotyczące statystycznego traktowania projektów PPP: „PPP w statystyce – podział ryzyk i raportowania zobowiązań. Praktyczny przewodnik” („Przewodnik EPEC).
- ❑ Wytyczne ESA 95, a w efekcie wskazówki EPEC odnoszą się jedynie do analizy wpływu projektów PPP na dług i deficyt publiczny z punktu widzenia statystycznego, a nie księgowego.

* W 2012 r. została opublikowana nowa edycja Podręcznika MGDD wprowadzająca istotne zmiany w zakresie ujęcia umów PPP

Kontrowersje dot. rozporządzenia (4)

Kluczowe tezy Raportu:

- ❑ W załączniku 41 do Rozporządzenia MF w sprawie Sprawozdawczości („Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych o stanie zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno – prywatnego”) stwierdza się między innymi, że „Sposób zaliczania zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego do długu sektora finansów publicznych określa decyzja EUROSTAT nr 18/2004 z dnia 11 lutego 2004 r. Zobowiązania z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego nie są zgodnie z decyzją EUROSTAT nr 18/2004 z dnia 11 lutego 2004 r. zaliczane do długu sektora finansów publicznych, jeżeli partner prywatny przejmie na siebie „ryzyko związane z budową” oraz co najmniej jedno z następujących ryzyk „ryzyko popytu” i „ryzyko dostępności”.

Uważa się, że w ten sposób, niejako pośrednio i poprzez akt wykonawczy, a nie akt rangi ustawowej, została zaimplementowana do polskiego porządku prawnego Decyzja EUROSTAT.

Kontrowersje dot. rozporządzenia (4)

Kluczowe tezy Raportu:

- ❑ Nie istnieje formalna procedura określona przez GUS ani jakiegokolwiek inny organ rządowy co do klasyfikacji PPP. GUS opiera się na formularzach Rb Z PPP, otrzymywanych z Ministerstwa Finansów. Formularz składanego do Ministerstwa Finansów kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego Rb-Z-PPP co do sposobu zaliczania zobowiązań z tytułu umów o PPP odnosi się do decyzji EUROSTAT, nie odnosząc się do sposobu określenia bądź analizy tych ryzyk.
- ❑ Zgodnie z wytycznymi w Przewodniku EPEC w przypadku wątpliwości w każdej fazie projektu PPP, istnieje możliwość złożenia prośby o opinię do GUS odnośnie statystycznej klasyfikacji określonego przedsięwzięcia. GUS może też się zwrócić do Eurostat celem uzyskania ostatecznej opinii, zgodnie z Przewodnikiem EPEC opinie są wydawane jedynie odnośnie projektów, dla których uzgodniono zapisy umowy definiujące zasady współpracy pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym. Ani GUS, ani Eurostat nie wyrażają opinii o charakterze generalnym, w odniesieniu do problemów natury ogólnej.

Wpływ modeli transakcyjnych na wskaźniki zadłużenia wg Eurostatu

Wg Eurostatu o tym, czy zobowiązania z tytułu przedsięwzięcia PPP będą wpływały na zadłużenie jednostki samorządu terytorialnego decyduje podział ryzyka.

Zgodnie z decyzją Eurostatu*, aktywa zaangażowane w partnerstwo publiczno-prywatne powinny być klasyfikowane jako aktywa nie należące do sektora publicznego (poza bilansem sektora publicznego), jeśli spełnione są równocześnie dwa warunki:

- ❑ partner prywatny ponosi ryzyko budowlane.
- ❑ partner prywatny ponosi ryzyko dostępności lub ryzyko popytu.

Decyzja nie rozpatruje transakcji koncesyjnych

* New decision of Eurostat on deficit and debt: Treatment of public-private partnerships, 11/02/2004.

Definicja ryzyka

Co to jest ryzyko?

Ryzyko jest to możliwość wystąpienia niekorzystnych odchyłeń od prognozowanych wartości, tj. wartości niższych od zakładanych.

Podział ryzyka wg Eurostatu (1)

- ▣ **Ryzyko budowlane** – odnosi się do zdarzeń takich jak np.
 - opóźnienie dostawy,
 - niezachowanie wymaganych standardów,
 - dodatkowe koszty,
 - braki techniczne,
 - negatywne zdarzenia zewnętrzne.

Zobowiązanie podmiotu publicznego do rozpoczęcia regularnych płatności na rzecz partnera prywatnego, bez brania pod uwagę rzeczywistego stanu danego aktywa, oznacza przejęcie przez podmiot publiczny większości ryzyka związanego z budową.

Podział ryzyka wg Eurostatu (2)

- ❑ **Ryzyko dostępności** – występuje, gdy partner prywatny nie jest w stanie dostarczyć ustalonej w umowie ilości lub spełnić zawartych w umowie powszechnych standardów, w tym bezpieczeństwa, odnoszących się do usług, świadczonych finalnemu odbiorcy. Dotyczy ono także sytuacji, w której partner prywatny w wyniku wyraźnego zaniedbania nie spełnia określonych umownie, wymaganych standardów jakości, odnoszących się do dostawy bądź świadczonych usług. Podmiot publiczny nie ponosi ryzyka dostępności, jeśli ma prawo do znaczącego obniżenia (w ramach kary) okresowych płatności, tak, jak może tego wymagać każdy „normalny konsument” w ramach zasad rynkowych. Zastosowanie kar w sytuacji, w której partner prywatny nie wywiązuje się ze swoich obowiązków, powinno być automatyczne i mieć znaczący wpływ na jego dochód/zysk i w żadnym wypadku nie może być jedynie „kosmetyczne”, symboliczne.

Podział ryzyka wg Eurostatu (3)

- ❑ **Ryzyko popytu** – odnosi się do zmienności poziomu popytu (wyższy bądź niższy od oczekiwanego w momencie podpisywania umowy), niezależnej od działalności (zarządzania) partnera prywatnego.

Ryzyko to powinno pokrywać jedynie wahania popytu nie wynikające z nieadekwatności bądź niskiej jakości świadczonych przez partnera prywatnego usług ani żadnej innej jego czynności zmieniającej ilość bądź jakość dostarczanych usług.

Może ono natomiast wynikać ze zmian innych czynników, jak np. cykl ekonomiczny, nowe trendy rynkowe, bezpośrednia konkurencja bądź zużycie technologiczne.

Podział ryzyka wg Eurostatu (3)

- ❑ **Ryzyko popytu** (cd)– Zakłada się, że podmiot publiczny ponosi to ryzyko wtedy, gdy:
 - jest zobowiązany do zapewnienia danego poziomu płatności na rzecz partnera prywatnego, niezależnie od faktycznego popytu wyrażanego przez końcowych odbiorców, co bezpośrednio skutkuje nieistotnością rzeczywistego poziomu popytu dla rentowności partnera prywatnego oraz
 - w przypadkach, w których mamy do czynienia z oczywistym działaniem podmiotu publicznego, takim jak decyzje jednostek rządowych (a przez to nie dotyczących wyłącznie podmiotów zaangażowanych w projekt), które reprezentują znaczące zmiany polityki lub powstaniem infrastruktury bezpośrednio konkurencyjnej, wybudowanej na zlecenie podmiotu publicznego.

Podział ryzyka wg Eurostatu (4)

- ❑ W przypadkach, gdy analiza ryzyka nie prowadzi do jednoznacznych konkluzji, Eurostat zaleca stosowanie dodatkowych kryteriów, na przykład: statusu partnera prywatnego, znaczenia środków finansowych zapewnianych przez podmiot publiczny, zakresu gwarancji publicznych, statusu własnościowego aktywów po zakończeniu realizacji PPP.
- ❑ Zgodnie z Decyzją Eurostatu, jeżeli ryzyka w umowie PPP odpowiadać będą wyrażonej w Decyzji zasadzie neutralności zobowiązań z tytułu umów o PPP (odpowiedni podział ryzyk), to wytworzone w ramach takiej umowy aktywa i pasywa zaliczać się będą do bilansu partnera prywatnego i będą neutralne dla bilansu podmiotu publicznego.

Omówienie zasad i wskazanie okoliczności zmiany oraz rozwiązania umowy o PPP

Podstawowe postanowienia umowy (1)

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o koncesji są to:

- Określenie przedmiotu PPP/koncesji;
- Termin wykonania przedmiotu PPP/koncesji;
- Okres obowiązywania umowy o PPP/koncesji;
- Sposób wynagradzania partnera prywatnego/koncesjonariusza;
- Określenie płatności koncesjodawcy na rzecz koncesjonariusza;
- Wskazanie i podział ryzyka;

Podstawowe postanowienia umowy (2)

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o koncesji są to:

- Normy jakościowe, wymagania i standardy;
- Uprawnienia podmiotu publicznego/koncesjodawcy w zakresie kontroli;
- Warunki przedłużenia lub skrócenia okresu obowiązywania umowy o PPP/koncesji;
- Warunki i zakres odpowiedzialności stron;
- Warunki i zakres ubezpieczeń wykonywania przedmiotu koncesji;
- Wykaz dokumentów, jakie strony są zobowiązane uzyskać lub dostarczyć w celu realizacji umowy;
- Tryb i warunki rozwiązywania sporów związanych z realizacją umowy o PPP/koncesji.

Dodatkowe postanowienia umowy koncesji

- Warunki i sposób udostępniania koncesjonariuszowi składników majątkowych niezbędnych do wykonania przedmiotu koncesji;
- Opłaty lub sposób ustalania ich wysokości, pobieranych przez koncesjonariusza od osób trzecich z tytułu korzystania z przedmiotu koncesji;
- Warunki dopuszczalności podwykonawstwa.

Postanowienia szczególne dla umowy o PPP (1)

- Wysokość, forma i sposób wynagrodzenia partnera prywatnego, m.in.:
 - Zapłata części sumy pieniężnej przez podmiot publiczny;
 - Wzrost wartości tej części nieruchomości, która stanowi własność partnera prywatnego;
 - Zapłata dopłaty przez podmiot publiczny, które pokrywają część kosztów świadczonych przez partnera prywatnego usług publicznych;
 - Prawo partnera prywatnego do korzystania, pobierania pożytków lub innych korzyści z przedsięwzięcia lub składników majątkowych powstałych w ramach realizowanego przedsięwzięcia;
 - Udział partnera prywatnego w cenie zbycia składników majątkowych powstałych w wyniku przedsięwzięcia.

Postanowienia szczególne dla umowy o PPP (2)

- ❑ Płatność na rzecz podmiotu publicznego;
- ❑ Podział ryzyk i zadań w ramach PPP;

A także:

- ❑ Normy jakościowe, wymagania i standardy realizacji przedsięwzięcia;
- ❑ Zasady i szczegółowy tryb przeprowadzania kontroli;
- ❑ Warunki przedłużenia lub skrócenia okresu obowiązywania umowy;
- ❑ Sposób oraz terminy rozwiązania i wypowiedzenia umowy;
- ❑ Skutki nienależytego wykonania i niewykonania zobowiązania;
- ❑ Warunki i zakres ubezpieczeń;
- ❑ Wykaz dokumentów;
- ❑ Tryb i warunki rozwiązania sporów związanych z realizacją umowy o PPP.

Szczególne postanowienia umowy o PPP zawartej w trybie ustawy – Prawo zamówień publicznych

- ❑ Forma pisemna pod rygorem nieważności;
- ❑ Obowiązek jawności umowy;
- ❑ Ubezpieczenie od wykonania umowy;
- ❑ Możliwość odstąpienia od umowy przez podmiot publiczny w terminie 30 dni od powzięcia wiadomości, że wykonanie umowy nie leży w interesie publicznym;
- ❑ Umowa podlega unieważnieniu na zasadach określonych w art. 146 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Elementy umowy o PPP niezależne od trybu jej zawarcia

- ❑ Zasady wnoszenia i rozliczania wkładów własnych;
- ❑ Możliwość powołania spółki celowej i kapitałe mieszanym;
- ❑ Termin i zasady wykonywania przez partnera prywatnego prawa pierwokupu nieruchomości będącej wkładem własnym podmiotu publicznego.

Zmiany umowy o PPP (1)

- ❑ Zasada zakazu zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru partnera prywatnego, chyba że podmiot publiczny przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu lub w dokumentacji postępowania i określił warunki takiej zmiany (art. 13 ust. 1 ustawy o PPP).
- ❑ Zmiany mogą być dokonywane przez klauzule waloryzacyjne, zmiany mogą być dokonane sędownie.

Zmiany umowy o PPP (3)

- ❑ Dopuszczalne są zmiany nieistotne, czyli takie które w przypadku ich wprowadzenia w toku postępowania nie wywarłyby wpływu na krąg potencjalnych wykonawców ubiegających się o zawarcie umowy.

Zmiany umowy o koncesji

- ❑ Na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy o koncesji zakazuje się zmian w umowie o koncesji w stosunku do treści oferty, na podstawie której zawarto umowę koncesji, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w dniu zawarcia umowy.
- ❑ Zakazane są zmiany istotne i nieistotne.

Dodatkowe zamówienia w umowie o PPP/koncesji

Koncesja i PPP w trybie koncesji

- ❑ Dodatkowe zamówienie udzielane jest w trybie z wolnej ręki do kwoty 50% wartości koncesji, jeśli:
 - Ze względów technicznych lub ekonomicznych nie może zostać oddzielone od przedmiotu koncesji w sposób nieuciążliwy dla podmiotu publicznego/koncesjodawcy;
 - Może zostać oddzielone od przedmiotu koncesji, ale jest bezwzględnie niezbędne do jego zakończenia.

Zasady udzielania podwykonawstwa (1)

Koncesja i PPP w trybie koncesji

- ❑ Jeśli koncesjonariusz jest jednostką sektora finansów publicznych lub podmiotem od niej zależnym – stosuje przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych w pełnym zakresie;
- ❑ Jeśli koncesjonariusz jest podmiotem prywatnym stosuje przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych w ograniczonym zakresie (art. 131 ust. 2 ustawy). Dotyczy to tylko:
 - Robót budowlanych;
 - O wartości równej bądź większej niż podaje art. 11 ust. 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych;
 - Wynikających z wykonywania koncesji.

Zasady udzielania podwykonawstwa (2)

Koncesja i PPP w trybie koncesji

- ❑ Koncesjonariusz nie ma obowiązku stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych, gdy zamówienia będzie udzielał podmiotowi od siebie zależnemu oraz podmiotowi, z którym wspólnie ubiegał się o udzielenie koncesji

Nieruchomość jako wkład własny (1)

- ❑ Może zostać wniesiona odpłatnie (możliwość udzielenia bonifikaty partnerowi prywatnemu albo spółce PPP – art. 68a ust. 1 Ustawy o gospodarce nieruchomościami) i nieodpłatnie
- ❑ W drodze bezprzetargowej – jeśli partner prywatny wybrany jest na podstawie art. 4 ust. 1 lub 2 ustawy o PPP
- ❑ W drodze przetargowej – jeśli partner wybrany został wybrany na podstawie art. 4 ust. 3 ustawy o PPP

Nieruchomość jako wkład własny (2)

- ❑ Sprzedaż odbywa się z prawem odkupu, którego wykonanie może nastąpić w ciągu 6 miesięcy od zakończenia czasu trwania umowy o PPP.
- ❑ Z chwilą odkupu – zwrot własności (bądź posiadania) nieruchomości na rzecz podmiotu publicznego za zwrotem ceny, z uwzględnieniem jej waloryzacji.
- ❑ Prawo pierwokupu partnera prywatnego ma pierwszeństwo przed prawem pierwokupu gminy (art. 109 ust. 3 pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami w związku z art. 12 ustawy o PPP)

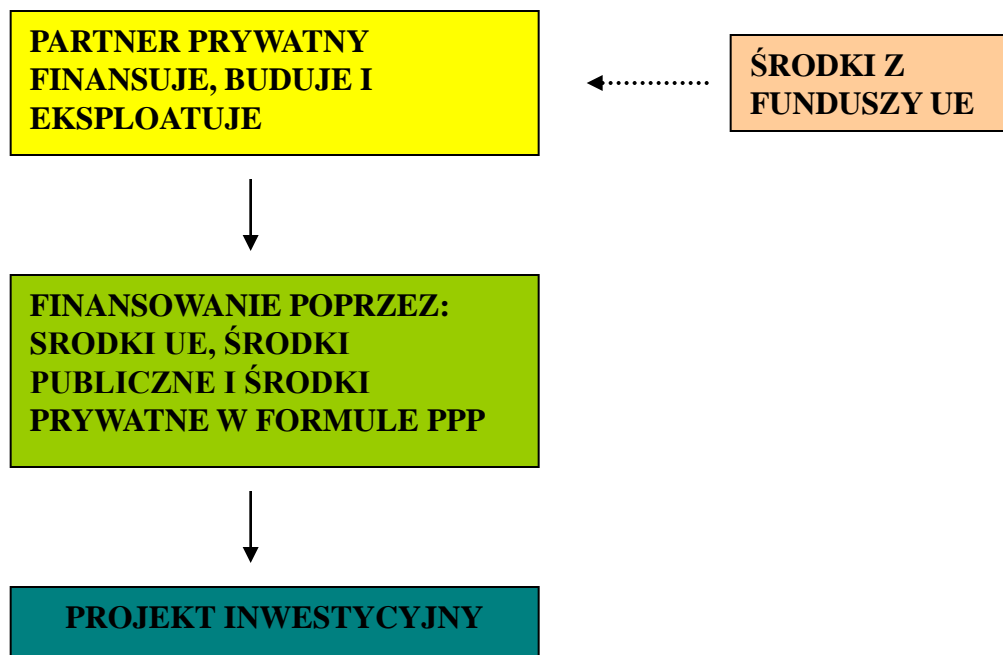
Ochrona składnika majątkowego wniesionego przez podmiot publiczny

- ❑ Partner prywatny ma obowiązek zwrotu składnika majątkowego wykorzystywanego w sposób oczywiście sprzeczny z jego przeznaczeniem (art. 9 ust. 2 ustawy o PPP)
- ❑ Możliwość dochodzenia roszczeń z tytułu niewykonania bądź nienależytego wykonania zobowiązań
- ❑ Sankcje dotyczą tylko określonego składnika.

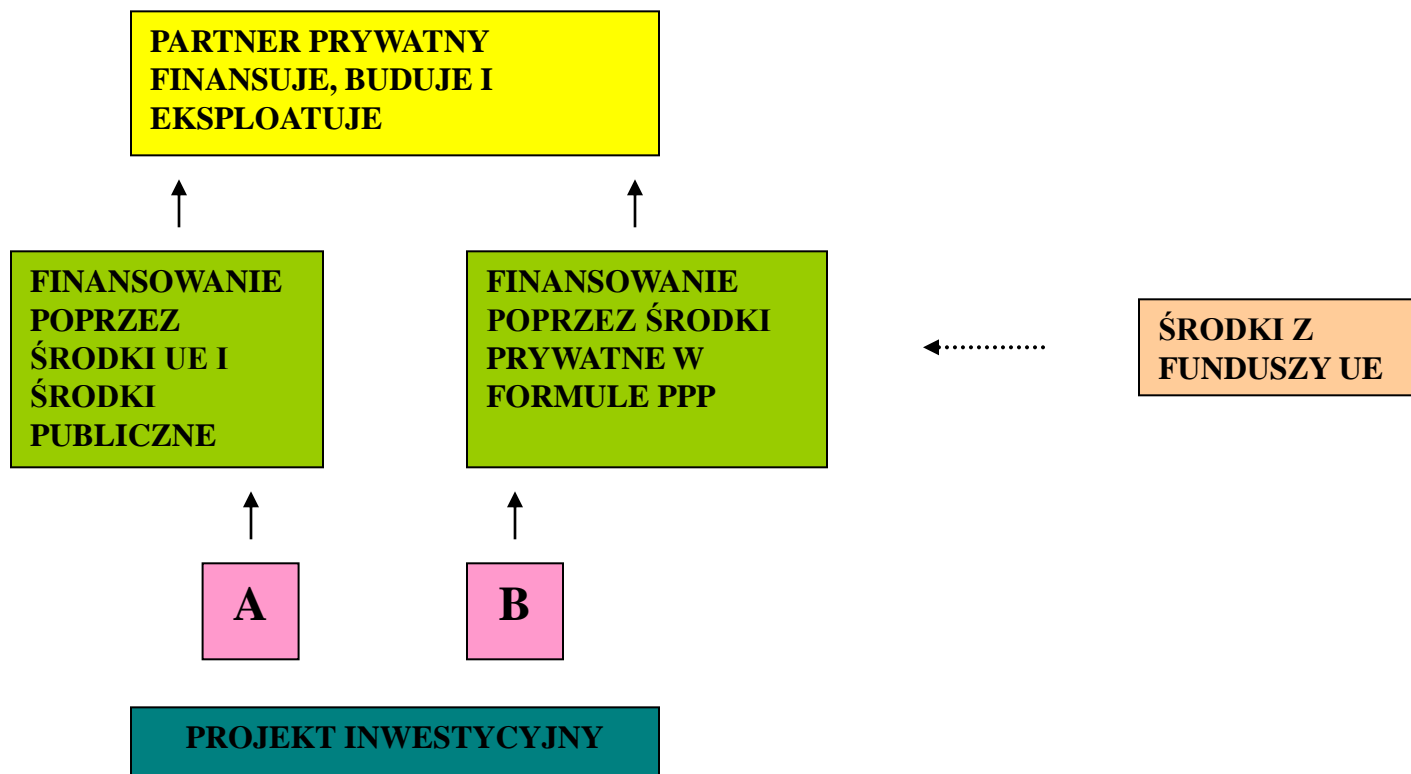
Zwrot i rozliczenie składników majątkowych

- ❑ Zasady zwrotu i rozliczeń powinny zostać określone w umowie o PPP;
- ❑ Zasadą jest zwrot składnika majątkowego na rzecz podmiotu publicznego;
- ❑ Składnik majątkowy może pozostać przy partnerze prywatnym bądź zostać przekazany na rzecz państwowej lub samorządowej osoby prawnej lub spółki handlowej z większościowym udziałem Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego (art. 11 ust. 2 ustawy o PPP);
- ❑ Partnerowi prywatnemu przysługuje zwrot wartości składnika majątkowego z chwili przekazania (jeśli został przekazany odpłatnie), a zwrot nakładów koniecznych tylko w przypadku jeśli partner prywatny nie uzyskał z nich korzyści w ramach umowy o PPP. Zwrotu innych nakładów może żądać tylko wówczas, o ile zwiększają wartość składnika majątkowego w chwili przekazania podmiotowi publicznemu.

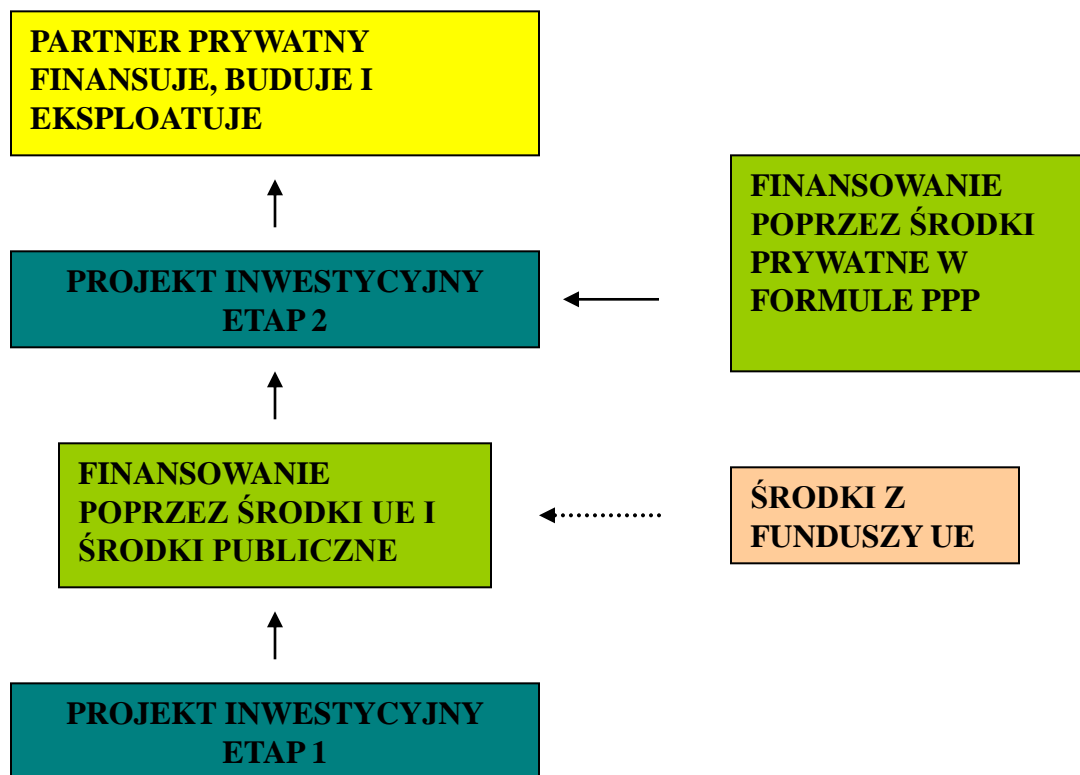
Model łączenia PPP ze środkami UE (1)



Model łączenia PPP ze środkami UE (2)



Model łączenia PPP ze środkami UE (3)



Stan PPP w Polsce

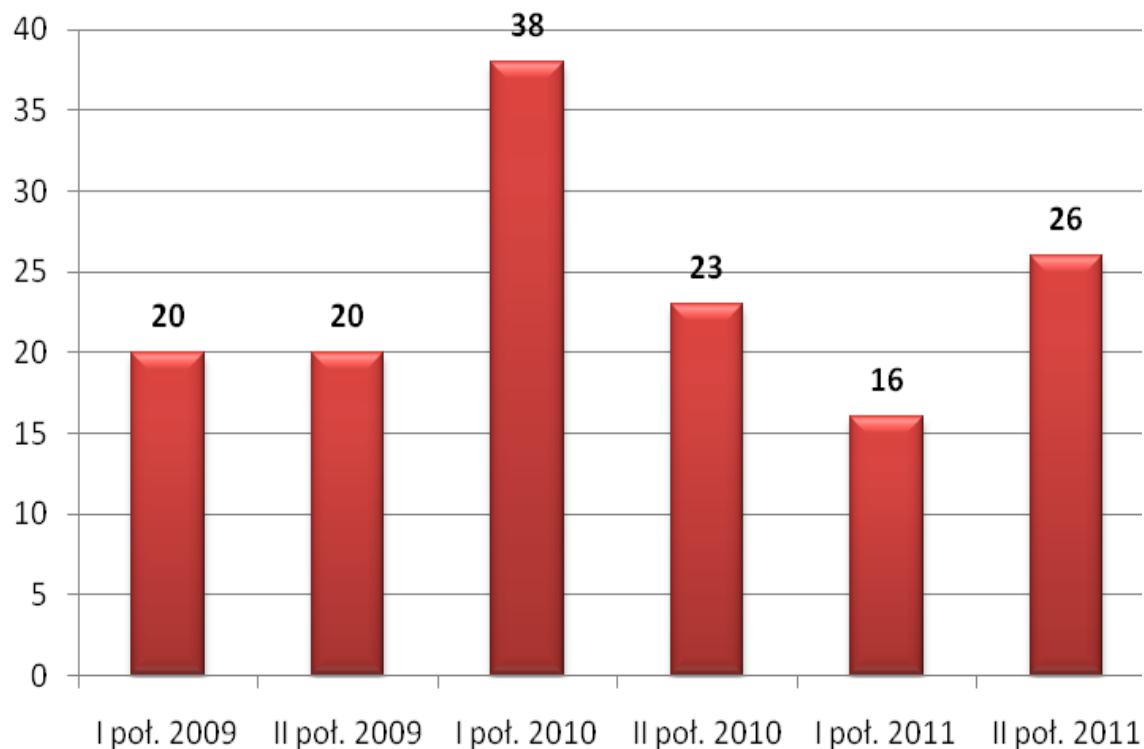
- ❑ W sumie **144 ogłoszeń o poszukiwaniu partnera prywatnego**** w oparciu o ustawę o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz ustawie o koncesji na roboty budowlane lub usługi,
- ❑ **Rzeczywista liczba PROJEKTÓW** *(wraz z ponownie ogłaszanymi) to 126,
- ❑ 24 umowy PPP podpisane*:
 - ❖ W latach 2009 - 2011, **18 z 24 projektów uzyskało zamknięcie komercyjne finansowe*** – tj. partnerowi prywatnemu, z którym została podpisana umowa o PPP, udało się zapewnić finansowanie dla przedsięwzięcia,
 - ❖ Podpisane umowy stanowią ok. 20% pierwotnej liczby ogłoszeń.
 - ❖ W 2011 roku w ogłoszonych postępowaniach podano wartość projektów w 33 z 42 ogłoszeń, które łącznie dają sumę 1.482.051.408,09 zł netto**.
 - ❖ Wartość rynku za ostatnie trzy lata w zakresie ogłoszonych przedsięwzięć koncesyjnych i PPP, w których podano szacunkową wartość projektu, wynosi około 5 miliardów zł**.

* - Źródło: Dane Centrum PPP

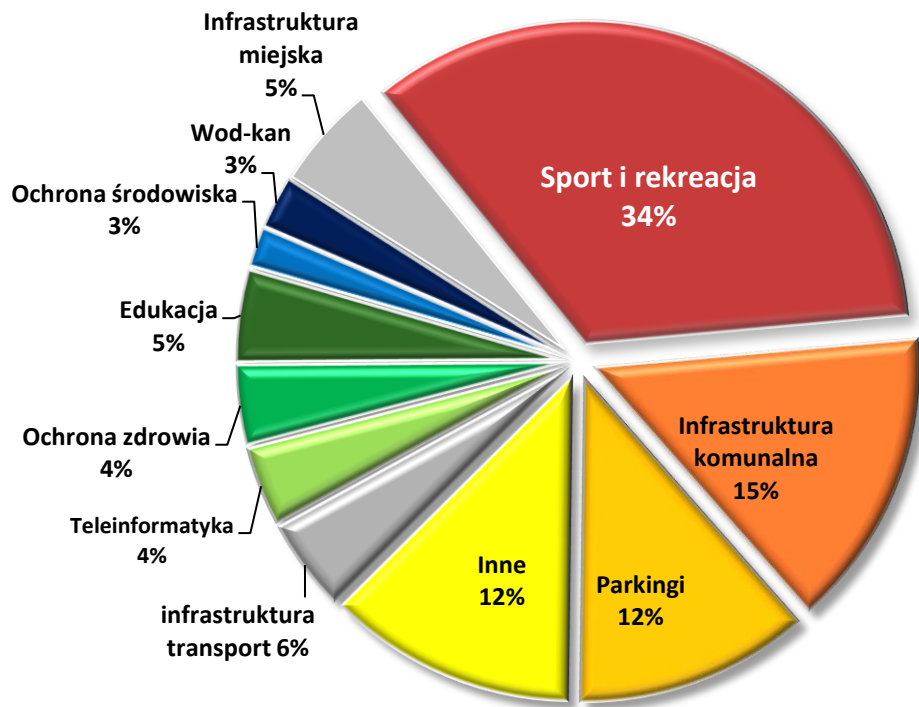
** - Źródło: Raport Investment Support: Rynek PPP w Polsce 2011

Stan PPP w Polsce

Ogłoszenia o koncesji i PPP w układzie półrocznym w latach 2009-2011



Źródło: Raport Investment Support: Rynek PPP w Polsce 2011



Najbardziej popularne były sektory:

■ sportu i rekreacji (34%)

● infrastruktura komunalna (15%)

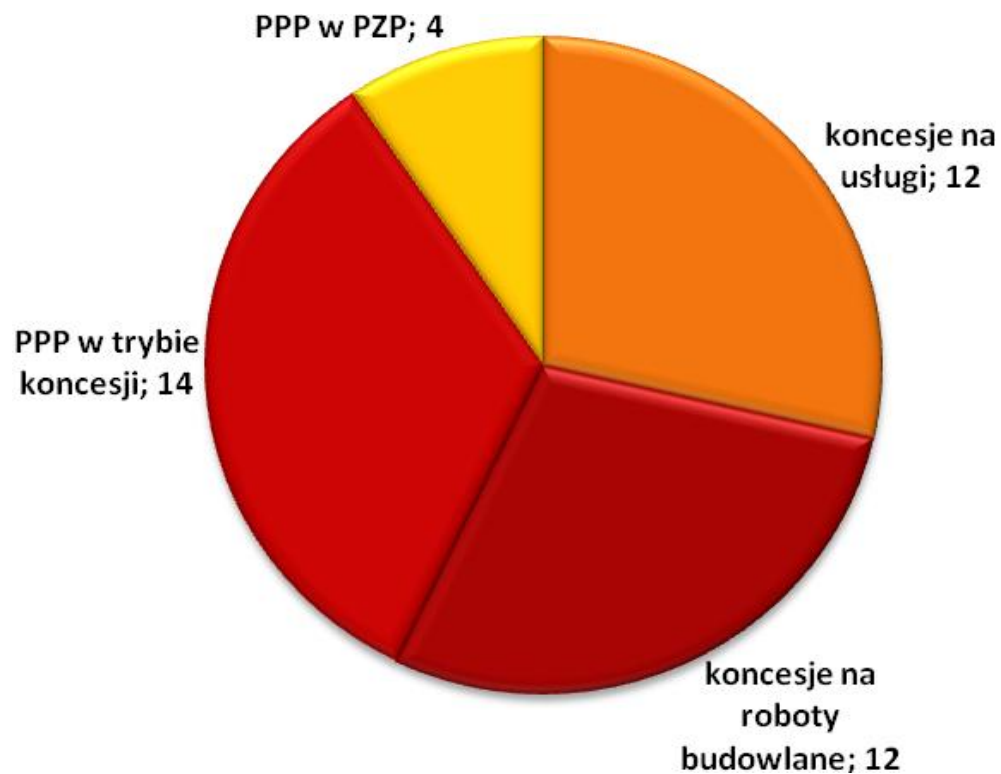
■ transport i parkingi (razem 18%)

■ edukacja (5%)

Źródło: Dane Centrum PPP

Stan PPP w Polsce

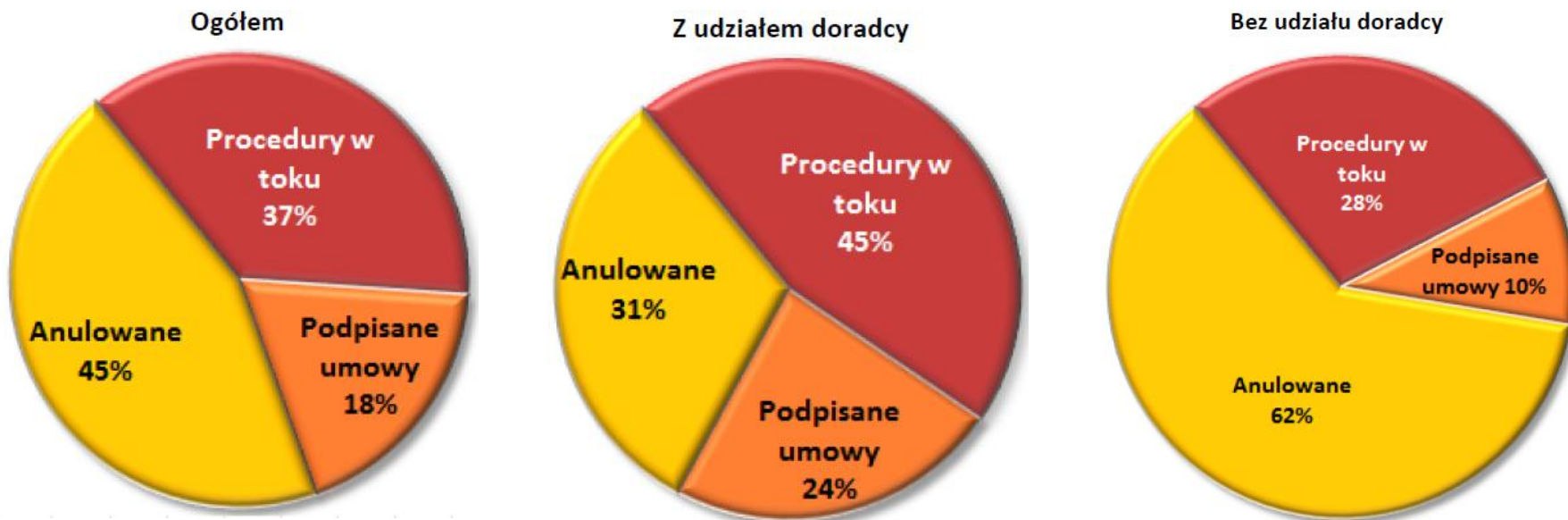
Ogłoszenia o koncesji i PPP w 2011 r. w podziale na formuły realizacji



Źródło: Raport Investment Support: Rynek PPP w Polsce 2011

Stan PPP w Polsce

Rezultat postępowań na wybór partnera prywatnego w latach 2009-2010



- Prawie **1/4** wszystkich postępowań, w które **zaangażowani** byli **doradcy zewnętrzni**, **zakończyła się podpisaniem umowy**, a **1/3** ogłoszeń została **anulowana**,
- W postępowaniach, przy których **doradcy zewnętrzni nie byli zaangażowani** w proces przygotowania przedsięwzięcia – jedynie **10%** ogłoszeń **zakończyło się podpisaniem umowy**, a ponad **60%** ogłoszeń zostało **anulowanych**.

Źródło: Dane Centrum
PPP

Klasyczne modele PPP

- ❑ **BOT** (build-operate-transfer) – partner prywatny buduje infrastrukturę, zarządza nią i przekazuje podmiotowi publicznemu;
- ❑ **DBFO** (design-build-finance-operate) – partner prywatny projektuje i buduje infrastrukturę oraz zapewnia jej finansowanie, przez okres umowy zarządza nią, a po zakończeniu umowy przedmiot PPP wraca do podmiotu publicznego;
- ❑ **BOO** (build-own-operate) – partner prywatny buduje, posiada i zarządza daną infrastrukturą;
- ❑ **BTL** (build-transfer-lease) – partner prywatny po wybudowaniu infrastruktury przekazuje ją podmiotowi publicznemu, a sam zarządza nią na warunkach umowy dzierżawy;
- ❑ **Kontrakty na zarządzanie** – umowy na kompleksowe utrzymanie, zarządzanie i eksploatację infrastruktury;
- ❑ Umowy o świadczenie usług – partnerzy prywatni zobowiązują się do świadczenia usług w zakresie większego przedsięwzięcia;

❑ Podział na PPP kontraktualne i instytucjonalne.

Bazowe modele PPP w Polsce

Bazowe modele PPP w Polsce wynikają z 2 ustaw:

Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym,
Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Kontraktualne:

- Koncesja na roboty budowlane;
- Koncesja na usługi;
- PPP – z wyborem partnera prywatnego w oparciu o przepisy Prawa zamówień publicznych;
- PPP – z wyborem partnera prywatnego w oparciu o przepisy ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi;

Instytucjonalne:

- PPP – z wyborem partnera prywatnego w oparciu o przepisy Prawa zamówień publicznych z powołaniem spółki PPP;
- PPP – z wyborem partnera prywatnego w oparciu o przepisy ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi z powołaniem spółki PPP;

Wariant PPP, w którym ma być realizowane przedsięwzięcie powinien być wynikiem prac analitycznych – na tej podstawie powinna zapadać decyzja. Wybrany wariant przede wszystkim musi być efektywny dla podmiotu publicznego.

KONTAKT

Agata Kozłowska
Prezes

INVESTMENT SUPPORT

ul. Srebrna 16 lok.202

00-810 Warszawa

Tel. 48 22 699 70 01

Fax. 48 22 699 70 04

E-mail: kozłowska@inves.pl

www.inves.pl