



Platforma

Partnerstwa Publiczno-Prywatnego

www.ppp.gov.pl

ppp@mrr.gov.pl

**INFORMACJA O PROJEKCIE PPP W SEKTORZE
EFEKTYWNOŚĆ ENERGETYCZNA**

**pn. „Kompleksowa termomodernizacja
budynków użyteczności publicznej Gminy Karczew
w formule partnerstwa publiczno-privatnego”**

Warszawa, maj 2013 r.

Warunki korzystania z niniejszego materiału

Niniejsza publikacja została opracowana w celu wzbogacenia dyskusji na temat partnerstwa publiczno-prywatnego (ppp), a przede wszystkim w celu propagowania dobrych praktyk w tej dziedzinie. Materiał zawiera wnioski systemowe do wykorzystania w realizacji innych projektów ppp.

Publikacja prezentuje opis przykładowego projektu polegającego na termomodernizacji budynków użyteczności publicznej w formule ppp w celu pozyskania oszczędności w wydatkach ponoszonych na energię ciepłą i elektryczną w Gminie Karczew. Projekt jest jednym z pierwszych tego typu przedsięwzięć realizowanych w Polsce. Doświadczenia z projektu mogą ułatwić pracę kolejnych samorządów planujących zaangażować sektor prywatny do wspólnych przedsięwzięć proekologicznych w formule ppp. Najwięcej uwagi poświęcono warunkom na jakich odbywa się współpraca pomiędzy partnerami Umowy o ppp oraz zagadnieniom związanym z rozliczeniem finansowym podmiotu publicznego i wykonawcy.

Obserwacje, analizy, interpretacje i wnioski zawarte w przedmiotowym materiale nie stanowią oficjalnego stanowiska Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (MRR) i nie mogą stanowić podstawy do formułowania jakichkolwiek roszczeń. Ponadto, MRR nie odpowiada za błędne interpretacje treści publikacji, ani za następstwa czynności podjętych na ich podstawie. W związku z tym użytkownik korzystający z informacji zawartych w niniejszej publikacji czyni to na swoją wyłączną odpowiedzialność. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego upoważnia odbiorców niniejszej publikacji do jej użytkowania, pobierania, wyświetlania, kopiowania i rozpowszechniania, w całości lub w części, ze wskazaniem źródła pochodzenia cytowanych materiałów. Bezwzględnie zabronione jest wykorzystywanie niniejszego dokumentu i jego treści do celów komercyjnych. Dokument może zawierać odesłania do serwisów internetowych podmiotów trzecich.

Materiał powstał w Departamencie Wsparcia Projektów Partnerstwa Publiczno – Prywatnego Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, we współpracy i dzięki uprzejmości przedstawicieli Urzędu Miejskiego w Karczewie oraz jego doradców.

Podstawę opracowania informacji stanowiła *Umowa o partnerstwie publiczno – prywatnym wraz z Aneks nr 1, z dnia 2 stycznia 2013 r., przygotowana przez Kancelarię Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.*

Spis treści:

1. Podstawowe informacje o projekcie	4
1.1 Krótki opis projektu.....	4
1.2 Harmonogram realizacji inwestycji.....	5
2. Przygotowanie projektu	7
2.1 Geneza pomysłu realizacji projektu.....	7
2.2 Organizacja prac w Urzędzie Miejskim w Karczewie	8
2.3 Wdrożenie przez Gminę <i>Systemu PPP</i>	8
2.4 Współpraca z doradcami zewnętrznymi.....	9
3. Tryb i kryteria wyboru partnera prywatnego	10
4. Uzyskanie dotacji z NFOŚiGW	12
5. Założenia Umowy o ppp.....	14
5.1 Prawa i obowiązki stron Umowy o ppp.....	15
5.2 Podział ryzyk. Ocena projektu pod kątem zasad EUROSTAT.....	17
6. Opis modelu finansowania projektu ppp	20
7. Kary umowne wynikające z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań Umowy o ppp.....	24
8. Warunki dotyczące rozwiązania Umowy o ppp	
8.1 Odstąpienie od Umowy o ppp na Etapie Robót.....	26
8.2 Rozwiązanie Umowy o ppp na Etapie Utrzymania.....	26
9. Rozstrzygnięcie sporów.....	27
10. Wnioski z doświadczeń w projekcie ppp	28
11. Materiały źródłowe.....	30

Załączniki 1-8: Informacja o planowanym ppp, ogłoszenie o zamówieniu z dn. 24.01.2012 r., oświadczenie o braku podstaw do wykluczenia, oświadczenie o potencjale kadrowym, oświadczenie o spełnieniu warunków, wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, wykaz robót budowlanych, informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty z dn. 17.12.2012 r.

Załączniki dostępne wyłącznie na stronie www.ppp.gov.pl.

1. Podstawowe informacje o projekcie.

1.1 Krótki opis projektu.

„Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej Gminy Karczew w formule partnerstwa publiczno - prywatnego” jest projektem realizowanym na podstawie Ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno–prywatnym¹, polegającym na termomodernizacji² i utrzymaniu³ 10 budynków użyteczności publicznej.

Koncepcja finansowa projektu opiera się na umowie o partnerstwie publiczno – prywatnym, podpisanej w dniu 2 stycznia 2013 r. (zwanej dalej: **Umowa o ppp**). Realizacja przedmiotowej inwestycji została powierzona firmie Siemens Sp. z o.o.

Okres trwania Umowy o ppp to 1 rok (budowa) + 14 lat (utrzymanie).

Celem projektu jest uzyskanie oszczędności w zużyciu energii cieplnej i elektrycznej, poprawa estetyki budynków oraz usprawnienie systemu gospodarowania energią, uwzględniające rozwiązania ekologiczne i przyjazne dla środowiska.

Zakres rzeczowy projektu zakłada termomodernizację **10 obiektów** użyteczności publicznej: szkół i przedszkoli oraz ośrodka zdrowia. Początkowo planowano termomodernizację **11** budynków i taki przedmiot zamówienia określono w ogłoszeniu o zamówieniu, stanowiącym załącznik nr 1 do niniejszego materiału. Jeden budynek został odrzucony podczas dialogu konkurencyjnego, w związku z niską opłacalnością tego przedsięwzięcia.⁴



Lokalizacja: Gmina Karczew położona jest w zachodniej części powiatu otwockiego, woj. mazowieckie. Wszystkie obiekty objęte projektem zlokalizowane są na terenie Karczewa, w miejscowościach: Otwock Wielki, Karczew, Glinki, Sobiekursk oraz Nadbrzeże.

Modernizacja energetyczna obiektów będzie polegała między innymi na budowie zdalnego systemu monitoringu i zarządzania energią, systemów kontroli temperatury i komfortu cieplnego w pomieszczeniach, modernizacji oświetlenia, wymianie części źródeł ciepła oraz na wykonaniu prac termomodernizacyjnych.

¹ Dz.U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100 z późn. zm.;

² **Termomodernizacja** - zakres robót budowlanych, dostaw i usług (w tym projektowych), zmierzających do zmniejszenia zapotrzebowania i zużycia energii cieplnej i elektrycznej w każdym z obiektów oraz poprawy ich estetyki;

³ **Utrzymanie** - wszelkie czynności podejmowane przez partnera prywatnego związane z utrzymaniem technicznym obiektów w zakresie wykonanej termomodernizacji, obejmujące w szczególności: konserwację, naprawy, remonty, usuwanie usterek, wymianę uszkodzonych, bądź zużytych elementów, mające na celu osiągnięcie corocznych oszczędności energii w zakresie i wysokości określonej w ofercie partnera prywatnego stanowiącej załącznik do Umowy o ppp z dn. 2 stycznia 2013 r.;

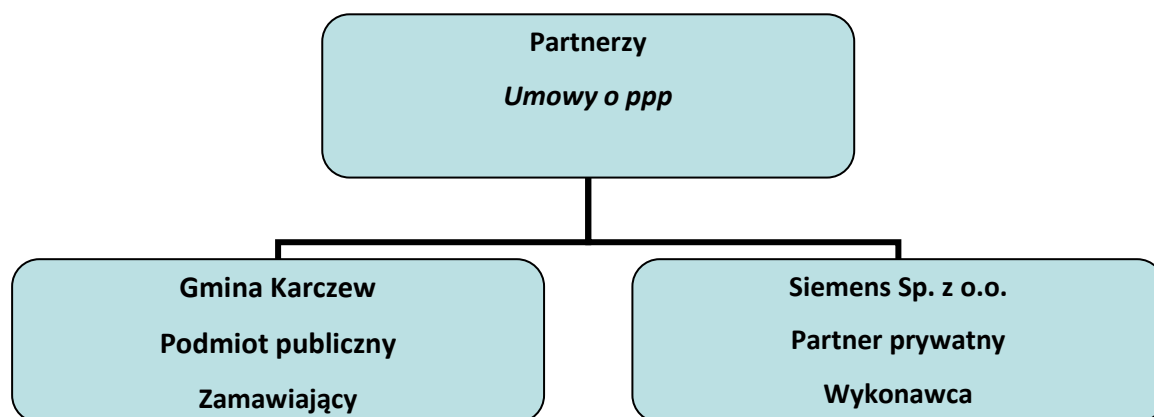
⁴ W ramach 10 obiektów objętych Umową o ppp 8 z nich podlega dodatkowo umowom o dotacje zawartym z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (zwanym dalej: NFOŚiGW);

Wartość kontraktu zamyka się kwotą 10 489 341,06 zł (w tym podatek VAT w wysokości 23%), która obejmuje wszystkie koszty wykonania prac związanych z energetyczną modernizacją obiektów, zarządzaniem energią w okresie kontraktu oraz uzyskaniem gwarantowanych oszczędności. Pierwotna wartość kontraktu, przed podpisaniem Aneksu do Umowy o ppp, wynosiła 12 885 661,06 zł.

Wkład podmiotu publicznego stanowią: dokumentacja związana z audytami energetycznymi budynków objętych zakresem przedsięwzięcia, dokumentacja projektowa dla 3 obiektów oraz środki pozyskane z NFOŚiGW na zadania termomodernizacyjne.

Wynagrodzenie partnera prywatnego to tzw. opłata za dostępność – suma pieniężna zależna od stopnia uzyskania gwarantowanego poziomu oszczędności. Płatności zgodnie z umową są wypłacane cyklicznie przez okres 14 lat. Umowa o ppp przewiduje wzrost kwoty wynagrodzenia, w oparciu o roczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych. Jeżeli oszczędności będą większe niż zaplanowane to ich nadwyżka zostanie przekazana partnerowi publicznemu. Jeżeli natomiast będą mniejsze to partner prywatny pokryje różnice oraz zapłaci kary umowne z tytułu nie osiągnięcia gwarantowanych oszczędności.

Aktualny etap projektu (wg stanu na kwiecień 2013 r.) - w trakcie programowania i realizacji robót budowlanych. Rozpoczęcie realizacji projektu nastąpiło z dniem 2 stycznia 2013 r., tj. podpisania Umowy o ppp, natomiast prace budowlane w zakresie termomodernizacji 10 obiektów mają, zgodnie z zapisami Umowy o ppp, zakończyć się nie później niż do dnia 31 grudnia 2013 r.



1.2 Harmonogram realizacji inwestycji.

Poniższy Wykres⁵ prezentuje poszczególne etapy realizacji projektu, z wyszczególnionymi „kamieniami milowymi”. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż całość procesu przygotowania projektu ppp do realizacji, licząc od momentu powołania zespołu do wyłonienia partnera prywatnego trwały łącznie dwa lata, z czego same prace w zakresie wyboru partnera prywatnego trwały około 12 miesięcy.

⁵ Opracowanie własne MRR.

Najważniejsze wydarzenia	Początek	Koniec	2011				2012				2013				2014				2015-2027			
	(rrrr-mm-dd)	(rrrr-mm-dd)	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Przygotowanie projektu	2011-02-16	2011-12-09																				
Powołanie Zespołu urzędników w Gminie Karczew, zajmującego się prowadzeniem spraw związanych z przygotowaniem i realizacją projektów w ramach formuły ppp Zarządzenie Burmistrza Karczewa		2011-02-16																				
Opracowanie dokumentu: <i>System PPP – Analiza struktury organizacyjnej i planowanych do realizacji przedsięwzięć w formule ppp w Gminie Karczew</i>		2011-03-24																				
Uzyskanie przez Gminę <i>Certyfikatu</i> potwierdzającego wdrożenie i stosowanie procedur pozwalających na realizację projektów w ramach ppp		2011-11-10																				
Wykonanie <i>Analizy uwarunkowań prawno-finansowych przedsięwzięcia termomodernizacji obiektów w Gminie Karczew</i>		2011-12-09																				
Opracowanie audytów energetycznych dla 8 budynków		2012-05-17																				
Opracowanie programu funkcjonalno-użytkowego (PFU)		2012-11-05																				
Aplikacja i pozyskanie środków z NFOŚiGW	2011-07-21	2012-10-08																				
Złożenie wniosku o dofinansowanie 3 obiektów		2011-07-21																				
Złożenie wniosku o dofinansowanie kolejnych 6 obiektów		2012-05-31																				
Akceptacja Ministra Środowiska listy projektów przedłożonych w wyniku naboru wniosków o dotację ze środków zgromadzonych na Rachunku Klimatycznym		2012-08-14																				
Podpisanie umowy o dotacje na 3 budynki		2012-10-08																				
Podpisanie umowy o dotacje na 6 budynków		2012-10-08																				
Postępowanie i wybór partnera prywatnego	2012-01-24	2012-12-17																				
Opublikowanie ogłoszenia o zamówieniu na wybór partnera prywatnego		2012-01-24																				
Dialog konkurencyjny		2012-12-17																				
Opublikowanie informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty w postępowaniu o zamówienie publiczne prowadzone w trybie dialogu konkurencyjnego		2012-12-17																				
Podpisanie Umowy o ppp		2013-01-02																				
Podpisanie Aneksu nr 1 do Umowy		2013-01-02																				
Termin zakończenia modernizacji 10 obiektów, zgodnie Umową o ppp	2013-01-02	2013-12-31																				
Koniec okresu obowiązywania umowy (15 lat)		2027-12-31																				

2. Przygotowanie projektu.

2.1 Geneza pomysłu realizacji projektu.

Przedsięwzięcie dotyczy realizacji zadań, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r., nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), tj. „zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych”.

Karczew poszukiwał możliwości na sfinansowanie gruntownego remontu, w tym poprawienie wizerunku, budynków oświatowych, które znajdowały się w złym stanie technicznym. W budżecie Gminy nie było możliwości wygospodarowania środków na tak duże inwestycje, z uwagi na pilniejsze wydatki związane m.in. z budową dróg, przychodni, etc.

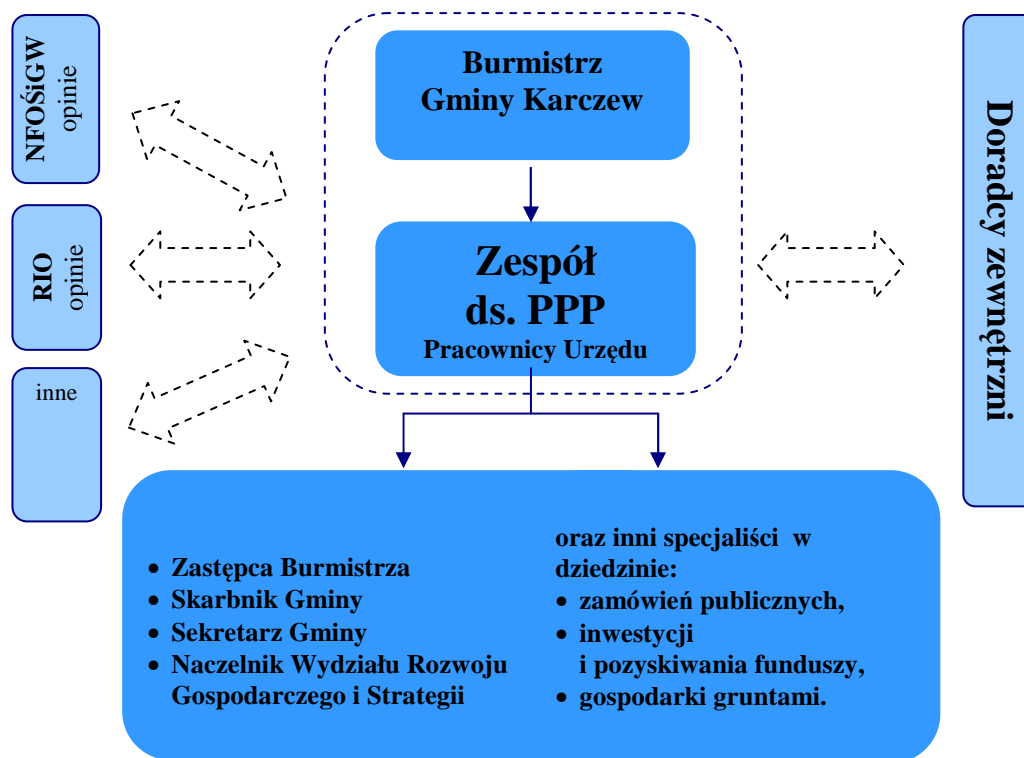
Ostatecznie podjęto decyzję o realizacji inwestycji w modelu partnerstwa publiczno-prywatnego, co związane było z następującymi powodami/przesłankami:

- ⇒ W Gminie Karczew już wcześniej przygotowywano się do realizacji zadań w formule ppp. Od lutego 2011 r. istniała struktura organizacyjna – zespół pracowników powołany do przygotowania i realizacji projektów ppp (patrz pkt 2.2).
- ⇒ W Gminie istniały również wstępne analizy / wytyczne dla realizacji inwestycji w ppp. W marcu 2011 r. doradcy zewnętrzni przygotowali dokument pn. „System PPP – Analiza struktury organizacyjnej i planowanych do realizacji przedsięwzięć w formule ppp w Gminie Karczew” (patrz pkt 2.3).
- ⇒ Podczas konferencji o tematyce ppp pracownicy urzędu mieli możliwość zapoznania się z przykładem udanej realizacji pionierskiego projektu termomodernizacji budynków oświatowych w Radzionkowie. Uznano, na jego przykładzie, że jeżeli w tym mieście partnerowi prywatnemu opłaciło się inwestowanie w 5 budynków oświatowych, to tym bardziej zyskowna dla potencjalnych wykonawców będzie obsługa 10 obiektów na terenie Gminy Karczew.
- ⇒ Umowa o ppp na dłuższy okres (15 lat) daje gwarancję, że użyte technologie/urządzenia/system energetyczny będzie przez ten czas działać, bo jest to w interesie partnera prywatnego.
- ⇒ Inwestycja termomodernizacji w ppp daje możliwości osiągnięcia większych oszczędności dla Gminy, niż realizacja takich inwestycji w modelu tradycyjnym. Współpraca w ramach ppp może uwzględniać mechanizmy dodatkowo motywujące partnera prywatnego do osiągania zagwarantowanych oszczędności (np. kary umowne).
- ⇒ Wydatki Gminy związane z wynagrodzeniem partnera prywatnego to koszty, które również w modelu tradycyjnym Gmina musiałaby ponosić, w związku z utrzymaniem zmodernizowanych budynków.
- ⇒ Miesięczne spłaty dla partnera prywatnego umożliwiają rozłożenie wydatków w Gminie w okresie 15 lat.
- ⇒ Formuła dialogu konkurencyjnego dodatkowo dawała gwarancję Gminie, że będzie możliwość negocjowania z potencjalnymi wykonawcami, dojścia do *consensusu* odnośnie możliwych i dogodnych dla obu stron warunków wykonania inwestycji.
- ⇒ Początkowo Gmina liczyła również na to, że Umowa o ppp (przy odpowiednim rozłożeniu ryzyk) da możliwość ominięcia wliczania kosztów inwestycji w zadłużenie Gminy.

Prace w Gminie rozpoczęto od przygotowania audytów energetycznych 8 budynków oświatowych, których koszt wykonania wyniósł 24 406,00. zł. Kolejnym krokiem było przygotowanie Programu Funkcjonalno-Użytkowego, na poczet rozpoczęcia procedury wyboru partnera prywatnego. Gmina wykonała również analizy kosztów w przypadku realizacji przedsięwzięcia termomodernizacji we własnym zakresie (wyłonienia wykonawcy robót budowlanych, w ramach PZP).

2.2 Organizacja prac w Urzędzie Miejskim w Karczewie.

W ramach struktury Urzędu Miejskiego w Karczewie Zarządzeniem Burmistrza Miasta z dnia 16 lutego 2011 r. (rok przed wszczęciem postępowania na wybór partnera prywatnego) utworzono *zespół zajmujący się prowadzeniem spraw związanych z przygotowaniem i realizacją projektów w ramach formuły PPP (Zespół)*, złożony z pracowników Urzędu, z wydziałów zamówień publicznych, inwestycji i pozyskiwania funduszy, i innych. Poniższy wykres⁶ prezentuje funkcje jakie pełnią w urzędzie pracownicy wchodzący w skład *Zespołu*, który obecnie zajmuje się, projektem termomodernizacji (zgodnie z Zarządzeniem Burmistrza z dn. 19 kwietnia 2012 r.).



Powołanie wyodrębnionego *Zespołu* stanowi dobrą praktykę dla usprawnienia pracy przy przygotowywaniu skomplikowanych inwestycji ppp, łączących w sobie aspekty związane z finansami jednostek samorządu terytorialnego, zamówieniami publicznymi, procedurą wyboru partnera prywatnego, etc. Działanie w ramach *Zespołu* umożliwia jego członkom - osobom posiadającym najczęściej uprawnienia decyzyjne w ramach właściwości ich wydziałów - sprawniejsze podejmowanie wszelkich decyzji.

2.3 Wdrożenie przez Gminę Systemu PPP.

W marcu 2011 r. doradcy Gminy Karczew – Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz, przygotowali dokument pn. „System PPP – Analiza struktury organizacyjnej i planowanych do realizacji przedsięwzięć w formule ppp w Gminie Karczew”. Dokument ten stanowił wstępną analizę i wskazówki niezbędne dla wdrożenia systemu współpracy z inwestorami prywatnymi w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. W materiale dokonano przede wszystkim przeglądu dokumentów strategicznych Gminy, pod kątem celów i możliwych kierunków współpracy z inwestorami prywatnymi w ramach ppp oraz analizę zasad organizacji pracy Urzędu wraz z oceną kompetencji pracowników. Na podstawie informacji zawartych w dokumentach planistycznych oraz ankietach sporządzonych przez urzędników wskazano - oraz poddano analizie prawnej - planowane inwestycje, potencjalnie możliwe do realizacji w formule ppp. Wśród proponowanych przedsięwzięć znalazły się m.in. budownictwo komunalne, gospodarka odpadami, budowa kanalizacji sanitarnej, budowa i rozbudowa obiektów sportowych. W dokumencie zawarto ocenę możliwości wykonania poszczególnych potencjalnych projektów, a także przedstawiono kilka

⁶ Opracowanie własne MRR.

przykładowych modeli współpracy z partnerem prywatnym, uwzględniających podział zadań i ryzyk, wkład własny podmiotu publicznego, źródła finansowania, formy współpracy (np. rekomendacja utworzenia spółki celowej do realizacji przedsięwzięcia rozbudowy obiektu sportowego *Mazur Karczew*).

System PPP stał się dla Gminy Karczew teoretyczną podstawą do dalszych działań. Urząd wdrożył przedstawione przez doradców wnioski i wytyczne, m.in. w zakresie dalszego szkolenia pracowników w dziedzinie ppp.

W listopadzie 2011 r. Gmina Karczew uzyskała *Certyfikat Przejrzysta Gmina* zatwierdzający wdrożenie i stosowanie procedur pozwalających na realizację projektów w ramach ppp. Certyfikat wydany został na podstawie przeprowadzonego audytu przez międzynarodową firmę audytorską. Certyfikat daje sygnał podmiotom prywatnym – potencjalnym wykonawcom, że Gmina jest wiarygodnym partnerem, gotowym do realizacji przedsięwzięć w ppp. Informacja, o starannym przygotowaniu się urzędu do wykonywania zadań związanych z ppp, może być również istotna dla ewentualnych jednostek kontrolujących.

2.4 Współpraca z doradcami zewnętrznymi.

Przy przygotowaniu przedsięwzięcia pracownicy Urzędu korzystali z doradztwa ekspertów zewnętrznych, finansowanych ze środków własnych Gminy, wybranych do konkretnych zadań. Urząd zawarł umowę na usługi doradcze z kancelarią prawną, która m.in. przygotowała postępowanie na wybór partnera prywatnego, a także wzór Umowy o ppp.

Zdaniem Gminy współpraca z doradcami zewnętrznymi powinna, tak jak w ich przypadku, odbywać się na zasadach wzajemnego uzupełniania się: przygotowywane przez doradców dokumenty/analizy/opinie muszą być każdorazowo weryfikowane przez pracowników (Zespół) w danym urzędzie, a ewentualne uwagi i sugestie przekazywane do doradców, powinny być brane pod uwagę przy wypracowaniu ostatecznych treści.

3. Tryb i kryteria wyboru partnera prywatnego.

Podstawą wyboru trybu postępowania na wybór partnera prywatnego jest art. 2 *Ustawy o partnerstwie publiczno – prywatnym*⁷. W związku z faktem, że w projekcie Gminy Karczew całość wynagrodzenia partnera prywatnego pochodzi ze środków podmiotu publicznego, postępowanie zostało przeprowadzone zgodnie z *Ustawą Prawo zamówień publicznych*⁸. Doradca prawny Gminy zarekomendował dialog konkurencyjny, jako: „właściwy dla przedsięwzięć których ze względu na szczególnie złożony charakter nie można opisać zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych lub obiektywnie określić uwarunkowań prawnych, bądź finansowych ich realizacji”.⁹

Ogłoszenie o wszczęciu postępowania na wybór partnera prywatnego ukazało się w dniu 24 stycznia 2012 r., a wybór najkorzystniejszej oferty nastąpił 17 grudnia 2012 r. Do kluczowych kryteriów oceny ofert (po 40 punktów) przyjęto cenę (rozumianą jako ryczałtowe wynagrodzenie wykonawcy) oraz konceptje termomodernizacji. Gmina przyjęła, że wyższą punktacją powinny uzyskać takie oferty, które przewidują efektywniejsze rozwiązania, skutkujące większymi gwarantowanymi oszczędnościami. Ponadto uwzględniono również takie kryteria jak (po 10 punktów) podział zadań i ryzyk pomiędzy partnerami Umowy o ppp oraz termin i wysokość przewidywanych płatności podmiotu publicznego. Łącznie można było uzyskać 100 pkt.

W odpowiedzi na ogłoszenie wpłynęły 2 wnioski o dopuszczenie do postępowania i obaj zgłoszeni wykonawcy zostali zaproszeni do dalszego procedowania. Dialog konkurencyjny trwał 10 miesięcy i odbył się w ramach czterech tur. Gmina nie przygotowała „sztywnego” harmonogramu prowadzenia negocjacji, wyznaczyła wyłącznie termin dla pierwszego spotkania. Kolejne tury odbywały się *ad hoc*, daty ustalano po tym jak obie firmy zgłosiły gotowość do prowadzenia dalszych rozmów, po dokonaniu analiz i przede wszystkim po odbyciu szeregu wizyt studyjnych w obiektach stanowiących przedmiot przedsięwzięcia. Gmina uprzedziła dyrektorów placówek, które miały być modernizowane, o trwającym dialogu i poprosiła o pełną współpracę z oferentami. Potencjalni wykonawcy mieli więc możliwość weryfikowania na bieżąco, w miejscach inwestycji, planów kosztorysów i ew. zakresu robót.

Zdaniem Gminy współpraca na tym etapie była satysfakcjonująca, a wręcz modelowo zgodna z tzw. „ideą dialogu konkurencyjnego”. Obie firmy były bardzo dobrze przygotowane do rozmów, szczególnie pod kątem technicznym. Gmina starała się uwzględniać merytoryczne uwagi wykonawców do przyszłej koncepcji termomodernizacji, rozważać wszystkie przedstawiane warianty. Jak przyznają pracownicy Urzędu Miejskiego, dzięki konsultacjom z doświadczonymi wykonawcami, stworzono taką specyfikację techniczną, jaką Gmina nie byłaby w stanie przygotować samodzielnie.

W wyniku spotkań, w ramach kolejnych tur dialogu, podmiot publiczny m. in. zweryfikował zakres rzeczowy zamówienia, który początkowo obejmował termomodernizację **11 obiektów**. Ustalono, że w przypadku jednego obiektu oszczędności byłyby na tyle małe, że okres zwrotu (osiągnięcia zysków) możliwy byłby w dużo dłuższym terminie, niż zakładano dla tego projektu. W związku z powyższym zakres rzeczowy Umowy o ppp obejmuje **10 budynków**.

Podczas trwania dialogu, przed złożeniem ofert, Gmina Karczew, po otrzymaniu zapytania od jednego z partnerów, podjęła decyzję, że **nie dopuszcza** możliwości dokonania jakiegokolwiek cesji/poręczenia na rzecz banku przyszłego wykonawcy. Gmina nie chciała być poręczycielem ani też wyrażać zgody na cesję, ponieważ – zdaniem Gminy - mogłoby to być traktowane jako kredyt w odniesieniu do zadłużenia.

Ponadto, co było istotne dla Gminy, obaj oferenci deklarowali podczas dialogu pełną gotowość korzystania z usług lokalnych podwykonawców.

Choć, jak już wspomniano, współpraca z wykonawcami odbywała się bardzo sprawnie, to negocjacje trwały dłużej niż przewidywano (planowano do 6 miesięcy). Ponad 10-cio miesięczny okres dialogu związany był

⁷ Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. z 2009, Nr 19, poz. 100 z późn. zm.)

⁸ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.);

⁹ *Analiza uwarunkowań prawno-finansowych przedsięwzięcia pn. „Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w Karczewie w formule ppp”*, Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz, Warszawa, 9 grudnia 2011r., str. 6;

również z oczekiwaniem przez Gminę na dwie opinie: z RIO (ws. możliwości pozabilansowego ujęcia wydatków Gminy związanych z Umową o ppp) oraz z NFOŚiGW (dotyczącej sposobu rozliczenia wydatków kwalifikowanych stanowiących wkład własny Gminy), które jak wydawało się podmiotowi publicznemu, mogły mieć istotny wpływ na przyszłe zapisy Umowy o ppp.

Ostatecznie, po zakończeniu IV tury dialogu konkurencyjnego wpłynęła tylko jedna oferta - firmy Siemens Building Technologies Sp. z o.o. - i po przeprowadzeniu oceny wybrano ofertę tego wykonawcy. Zgodnie z kryteriami zawartymi w SIWZ, Siemens przedstawił ofertę oszczędności zużycia energii cieplnej na poziomie 56% oraz energii elektrycznej na poziomie 20,9%. Drugi wykonawca nie złożył oferty w postępowaniu.

4. Uzyskanie dotacji z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Gmina Karczew wzięła udział w konkursie *Krajowego Systemu Zielonych Inwestycji (GIS – Green Investment Scheme)*, organizowanych przez NFOŚiGW, o udzielenie dotacji ze środków zgromadzonych na Rachunku Klimatycznym¹⁰ przeznaczonej na realizację przedsięwzięć pro-ekologicznych. Do konkursu *Zarządzanie energią w budynkach użyteczności publicznej* zostały zgłoszone dwa wnioski Gminy Karczew, na 3 i 6 obiektów, w ramach inwestycji pn. „Zadbajmy o jakość powietrza w Gminie Karczew-termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie gminy”.

Uzyskanie dotacji z NFOŚiGW przez Gminę Karczew nie było czynnikiem, który warunkował realizację całego przedsięwzięcia. Dotacja została udzielona już w trakcie trwania dialogu konkurencyjnego. Zarówno podmiot publiczny, jak i potencjalni partnerzy prywatni, brali więc pod uwagę możliwość finansowania inwestycji bez udziału dodatkowych środków.

Gmina podejmując decyzję odnośnie wnioskowania o dotację, rozważała co byłoby lepsze dla budżetu: czy większa dotacja z NFOŚiGW, która wymaga jednak dokonania wszystkich wydatków kwalifikowanych (inwestycyjnych, związanych z dotacją) w określonym czasie, tj. zaraz po zakończeniu etapu robot; czy niższy wkład publiczny (bez dotacji NFOŚiGW) i płatności na rzecz partnera prywatnego za wydatki (koszty prac powiększone o koszty finansowe) rozłożone w czasie. Po konsultacjach wewnętrznych Gmina zdecydowała się na dotację, ze względu na niższe koszty w całym okresie oraz na fakt, iż budżet Gminy w tym okresie był w stanie udźwignąć dodatkowe wydatki stanowiące wkład własny w wydatki kwalifikowane.

Wynagrodzenie za roboty i prace z zakresu termomodernizacji oraz koszt rozłożenia w czasie płatności z tytułu wynagrodzenia za Etap Robót na 14 lat (wydatki, te zostały zaplanowane w WPF) zaklasyfikowane zostało jako wydatki majątkowe. Wynagrodzenie partnera prywatnego z tytułu Utrzymania Obiektów przez 14 lat stanowiło będzie wydatki bieżące, które Gmina planuje pokryć z oszczędności w zużyciu energii elektrycznej i ciepłej gwarantowanych w Umowie.

Pierwsza umowa pomiędzy Gminą Karczew a NFOŚiGW została podpisana w dniu 8 października 2012 r. na dotację w kwocie 690 717 zł dla 3 inwestycji (580 158 zł dla 2 szkół, które objętych Umową o ppp oraz 110 559 zł na ocieplenie i modernizację budynku Urzędu Miejskiego w Karczewie – poza Umową o ppp). W dniu 17 grudnia 2012 r. podpisano kolejną umowę na kwotę 743 463 zł, która dotyczyła kolejnych 6 obiektów objętych w całości Umową o ppp.

Podpisanie drugiej umowy o dotację z NFOŚiGW zbiegło się w czasie z publikacją informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty (partnera prywatnego) w postępowaniu o zamówienie publiczne (oba wydarzenia miały miejsce w dniu 17 grudnia 2012 r.). Umowa o ppp z dnia 2 stycznia 2013 r. nie obejmuje zmian finansowych związanych z drugą dotacją, które zostały ujęte w Aneksie nr 1 do Umowy o ppp z dnia 2 stycznia 2013 r.

Po podpisaniu obu umów o dotację z NFOŚiGW, w ramach Aneksu nr 1 do Umowy o ppp Gmina obniżyła wartość umowy z partnerem prywatnym o około 2 mln zł (zwiększył się wkład własny Gminy na finansowanie prac budowlanych i tym samym obniżył się wkład partnera prywatnego). Zmiany te („oszczędności na Umowie o ppp”) skutkowały *de facto* koniecznością wyłożenia większego wkładu z budżetu Gminy. Zmniejszeniu uległy koszty Gminy związane z rozłożeniem w czasie wynagrodzenia na rzecz partnera prywatnego. Szczegóły rozliczenia pomiędzy partnerami Umowy o ppp zostały opisane w punkcie 6 niniejszego dokumentu.

Tabela nr 1 - Dofinansowanie w ramach umowy z NFOŚiGW.¹¹

Koszt prac objętych umowami z NFOŚiGW	4 412 072,00 PLN
w tym:	
⇒ 30% dotacja bezzwrotna	743 463,00 + 580 158 ,00 PLN
⇒ 70% wkład własny z budżetu Gminy	3 088 451,00 PLN

¹⁰ Rachunek Klimatyczny – rachunek bankowy utrzymywany przez NFOŚiGW, na który wpływają środki ze sprzedaży przez Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej jednostek przyznanej emisji;

¹¹ Źródło danych: Aneks nr 1 do Umowy o ppp z dnia 2 stycznia 2013 r.;

Podmiot publiczny w celu uzyskania ww. dotacji musiał wnieść wkład własny w postaci środków finansowych w wysokości 70% kosztów kwalifikowanych inwestycji, co oznacza, że całość płatności (w kwocie 4 412 072,00 zł brutto) za prace termomodernizacyjne dofinansowane ze środków NFOŚiGW muszą zostać w pełni rozliczone bezpośrednio po zrealizowaniu prac termomodernizacyjnych objętych umowami z NFOŚiGW.

Oznacza to, iż łączna dotacja w kwocie 1 323 621,00 zł, udzielona z NFOŚiGW na 8¹² obiektów objętych Umową o ppp, stanowi istotny (ok. 12,62%) wkład w całość wartości Umowy o ppp w kwocie 10 489 341,06 zł, który wpływa na rentowność inwestycji.

Zwiększona dotacja wymagała *de facto* dużo większych **wydatków z budżetu**, który Gmina musi ponieść **zaraz po Etapie Robót** (w ciągu 1 roku). Ta część wkładu własnego Gminy w Umowie o ppp planowana była na 1 353 702,00 zł, a w **ramach Aneksu** została zwiększona **do kwoty 4 038 450,72 zł** (3 088 451,00 zł wkładu z budżetu związanego z dotacją + 949 999,72 zł wkładu z budżetu zabezpieczonego na realizację zadania).

Udzielenie dotacji zobowiązuje Gminę Karczew do realizacji wszystkich inwestycji objętych umową z NFOŚiGW (w tym 8 obiektów wchodzących w zakres Umowy o ppp), zgodnie z przedłożonym harmonogramem rzeczowo – finansowym oraz do osiągnięcia:

- ⇒ **efektu rzeczowego**, czyli dokonania prac termomodernizacyjnych w obiektach w określonym terminie;
- ⇒ **efektu ekologicznego**, czyli ograniczenia lub uniknięcia emisji dwutlenku węgla o 141,5 Mg/ rok w terminie do dnia 31 grudnia 2014 r.

Gmina zobowiązana jest do monitorowania efektu ekologicznego w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych i przekazywania do NFOŚiGW raportów z osiągniętych efektów. Gmina musi zapewnić wymaganą **trwałość przedsięwzięcia**¹³.

Ponadto, zgodnie z art. 7 Umowy podpisanej z NFOŚiGW: „Dotowany przy realizacji przedsięwzięcia zobowiązany jest do stosowania przepisów **ustawy Prawo zamówień publicznych** (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.), w przypadku gdy jest zamawiającym w rozumieniu art. 3 ust. 1 jej przepisów w tym, gdy spełnione są przesłanki, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 5 tejże ustawy.”

W ramach partnerstwa publiczno - prywatnego to partner publiczny ponosi pełne ryzyko związane z uzyskaniem dotacji z NFOŚiGW, jednakże partner prywatny został zobowiązany do pełnej współpracy w zakresie wypełnienia terminów zgodnych z harmonogramem rzeczowo-finansowym nałożonym umową o dotację.

Kwota dotacji NFOŚiGW mogła stanowić do 30% kosztów kwalifikowanych związanych z realizacją przedsięwzięcia. Dotacja dla Gminy Karczew nie może być przeznaczona na pokrycie kosztów poniesionych przed 21 lipca 2011 r.

Aktualnie Gmina zamierza ubiegać się o kolejną dotację NFOŚiGW na modernizowane w ramach przedmiotowej Umowy o ppp obiekty. Łączna wartość dotacji na przedsięwzięcie mogłaby wzrosnąć nawet do 50% kosztów kwalifikowanych inwestycji w ramach umowy z NFOŚiGW.

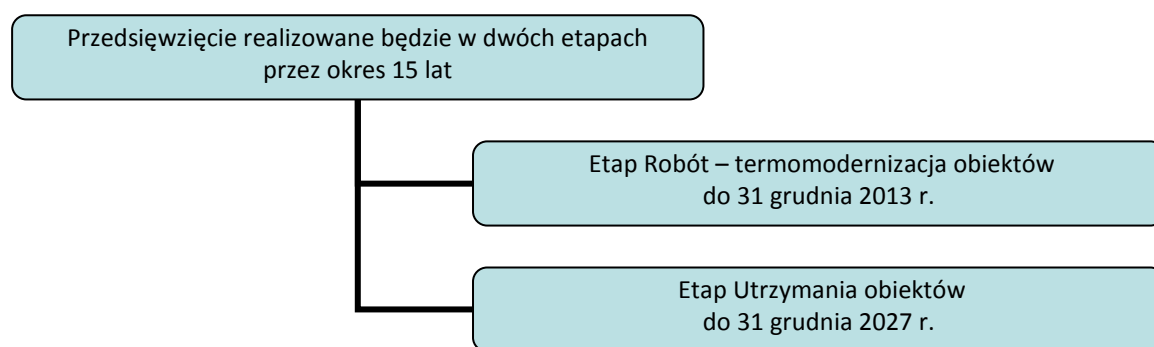
¹² Gmina uzyskała dotację z NFOŚiGW na 9 obiektów, w tym 8 PPP (jedna umowa jest na 3, a druga na 6 obiektów). Koszty dziewiętej inwestycji nie są brane pod uwagę w niniejszym opracowaniu, ponieważ nie wchodzi w zakres finansowy i kalkulacje dokonane w ramach Umowy o ppp.

¹³ **Trwałości Przedsięwzięcia** - należy przez to rozumieć zapewnienie przez dotowanego utrzymywania określonego w umowie Efektu rzeczowego i Efektu ekologicznego przedsięwzięcia przez okres 5 lat od daty zakończenia realizacji przedsięwzięcia;

5. Założenia Umowy o ppp.

Umowa o ppp w przedmiocie realizacji przedsięwzięcia pn. „Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej Gminy Karczew w formule partnerstwa publiczno-prywatnego” obejmuje zakresem termomodernizację następujących obiektów:

- 1) Szkoła Podstawowa Nr 2 w Karczewie;
- 2) Zespół Szkolno-Przedszkolny w Otwocku Wielkim;
- 3) Zespół Szkół im. Ks. Kard. Stefana Wyszyńskiego w Karczewie;
- 4) Publiczne Gimnazjum im. Bolesława Prusa w Karczewie;
- 5) Szkoła Podstawowa w Glinkach;
- 6) Zespół Szkolno Przedszkolny w Sobiekursku;
- 7) Przedszkole Nr 1 w Karczewie;
- 8) Przedszkole Nr 2 w Karczewie;
- 9) Ośrodek Zdrowia w Sobiekursku;
- 10) Szkoła Podstawowa w Nadbrzeżu.



Wyznaczenie okresu umowy zawartej pomiędzy partnerami związane było ściśle z czasem niezbędnym dla finansowego zwrotu inwestycji. Zgodnie z rekomendacją doradców zewnętrznych Gminy, określono, że planowana umowa nie powinna trwać dłużej niż 15 lat, a jej okres miał zależeć od wartości przedmiotu przedsięwzięcia (rozumianego jako koszt robót i utrzymania obiektów) oraz osiągniętych oszczędności.¹⁴

W ramach Umowy o ppp partner prywatny zobowiązany jest w ww. okresie przeprowadzić termomodernizację oraz wykonywać obowiązki z zakresu utrzymania obiektów, w możliwie najmniej uciążliwy sposób, tj. w terminie i porze dnia optymalnej z punktu widzenia wygody użytkowników obiektów. Wszelkie prace powodujące istotne niedogodności dla osób przebywających w ich sąsiedztwie powinny być wykonywane, w miarę możliwości w godzinach pozalekcyjnych, po uprzednim porozumieniu z osobami zarządzającymi obiektem.

Z chwilą zakończenia Etapu Robót urządzenia, instalacje oraz inne ruchomości dostarczone i zamontowane przez partnera prywatnego w ramach termomodernizacji stają się własnością podmiotu publicznego.

¹⁴ Analiza uwarunkowań prawno-finansowych przedsięwzięcia pn. „Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w Karczewie w formule ppp”, Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz, Warszawa, 9 grudnia 2011 r., str. 8;

5.1 Prawa i obowiązki stron Umowy o ppp.

Tabela nr 2 - Wspólna realizacja projektu – prawa i obowiązki.

Podmiot publiczny	Partner prywatny
PRAWA I OBOWIĄZKI	
<ul style="list-style-type: none"> ⇒ terminowe wniesienie wkładu własnego; ⇒ udostępnienie partnerowi prywatnemu nieruchomości; ⇒ odbiór robót budowlanych i prac w ramach termomodernizacji obiektów; ⇒ terminowe przekazywanie wynagrodzenia; ⇒ zapewnienie zarządzania (z wyłączeniem obowiązków objętych Umową o ppp) obiektami i prowadzenia w nich działalności zgodnie przeznaczeniem każdego z obiektów; ⇒ racjonalne gospodarowanie energią elektryczną i ciepłą w obiektach; ⇒ ponoszenie wszelkich kosztów operacyjnych związanych z używaniem obiektów, obejmujących w szczególności podatki, rachunki za energię elektryczną, energię ciepłą, gaz, media, wywóz śmieci, etc; ⇒ utrzymanie obiektów w zakresie w jakim obowiązek ten nie spoczywa na partnerze prywatnym (w zakresie nie związanym bezpośrednio z termomodernizacją); ⇒ umożliwianie przedstawicielom i personelowi partnera prywatnego wstępu do obiektów celem wykonania obowiązków wynikających z Umowy o ppp; ⇒ zapewnienie osoby odpowiedzialnej za kontakty z partnerem prywatnym; ⇒ współdziałanie z partnerem prywatnym we wszelkich sprawach związanych z realizacją Umowy o ppp; niezwłoczne informowanie o zaistnieniu wszelkich zdarzeń faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na realizację przedsięwzięcia. 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ sfinansowanie przedsięwzięcia na Etapie Robót i na Etapie Utrzymania w zakresie określonym w Umowie ppp; ⇒ wykonanie dokumentacji projektowej niezbędnej dla przeprowadzenia termomodernizacji, w tym audytów energetycznych dla obiektów, dla których nie przeprowadził ich podmiot publiczny; ⇒ przeprowadzenie termomodernizacji, zgodnie z Programem Funkcjonalno-Użytkowym oraz projektami budowlanymi posiadanymi przez podmiot publiczny, ⇒ wystąpienie do właściwych organów, na podstawie udzielonego przez podmiot publiczny pełnomocnictwa, o wydanie wszelkich decyzji administracyjnych, uzgodnień, zezwoleń, pozwoleń i opinii wymaganych przepisami prawa w toku procesu inwestycyjnego - zwłaszcza pozwoleń na budowę; ⇒ zapewnienie utrzymania obiektów w zakresie określonym umową PPP; ⇒ uzyskanie gwarantowanych i wskazanych w ofercie oszczędności w ogólnym zużyciu energii cieplnej i elektrycznej, tj.: 56 % dla energii cieplnej, 20,9 % dla energii elektrycznej zgodnie z metodologią obliczania oszczędności energii, jak również w stosunku do każdego z obiektów w wysokości zadeklarowanej w ofercie; ⇒ terminowa realizacja obowiązków; ⇒ zapewnienie osoby odpowiedzialnej za kontakty z podmiotem publicznym; ⇒ niezwłoczne informowanie o zaistnieniu wszelkich zdarzeń faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na realizację przedsięwzięcia.

Pod pojęciem *utrzymanie*, zgodnie z postanowieniami Umowy o ppp, należy rozumieć wszelkie czynności podejmowane przez partnera prywatnego związane wyłącznie z przeprowadzoną przez niego termomodernizacją obiektów - obejmujące w szczególności takie prace jak: konserwacja, naprawy, remonty, usuwanie usterek, wymiana uszkodzonych, bądź zużytych elementów - mające na celu osiągnięcie corocznych oszczędności energii w zakresie i wysokości zadeklarowanej w ofercie. Obowiązki utrzymania obiektów w pozostałym zakresie spoczywają na podmiocie publicznym.

W ramach Etapu Utrzymania partner prywatny zobowiązany jest m.in. do:

- ⇒ dokonywania na własny koszt co najmniej raz do roku, w okresie wakacyjnym, przeglądu technicznego obiektów pod kątem sprawności technicznej i użytkowej wykonanych i zamontowanych w ramach termomodernizacji elementów, obejmujących zarówno konstrukcję budynków, jak i instalacje elektryczną, centralnego ogrzewania i gazową. Przeglądy muszą być opisane w protokole, zawierającym wszystkie stwierdzone wady i wykaz prac niezbędnych do przeprowadzenia w ramach utrzymania;
- ⇒ niezwłocznego usunięcia na własny koszt stwierdzonych i ujętych w protokole wad;

- ⇒ przeprowadzania na własny koszt innych przeglądów spoczywających na zarządcach budynków zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane¹⁵;
- ⇒ przeprowadzenia, co najmniej raz w roku, weryfikacji zawartych przez podmiot publiczny umów na dostawę energii cieplnej i elektrycznej oraz gazu w celu ich optymalizacji z punktu widzenia oszczędności w zużyciu przedmiotu dostaw dla każdego z obiektów. Podmiot publiczny umożliwi partnerowi prywatnemu zapoznanie się z ww. umowami w celu ich weryfikacji najpóźniej na dwa miesiące przed planowaną datą wszczęcia postępowania w przedmiocie wyboru dostawcy energii elektrycznej, cieplnej i gazu;
- ⇒ przeprowadzania prac i przeglądów wykonywane przez osoby posiadające odpowiednie doświadczenie i uprawnienia wymagane przepisami powszechnie obowiązującego prawa;
- ⇒ przeszkolenia nie więcej niż 30 wybranych przez podmiot publiczny osób, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od momentu rozpoczęcia Etapu Utrzymania, w zakresie zarządzania energią w obiektach, użytkownika zainstalowanych urządzeń oraz dokonywania przeglądów technicznych. Materiał szkoleniowy powinien być także pisemnie przekazany zarządcom obiektów w formie instrukcji obsługi danego obiektu.
- ⇒ przeprowadzenia dodatkowo corocznego 4-godzinnego szkolenia dla nie więcej niż 30 osób wskazanych przez podmiot publiczny;
- ⇒ przeprowadzenia dodatkowego szkolenia na wniosek Gminy, w odpowiednim wymiarze godzinowym i zakresie tematycznym, dla osób wskazanych przez podmiot publiczny;
- ⇒ stworzenia i wdrożenia *Systemu w celu zarządzania, kontroli i monitoringu zużycia energii cieplnej i elektrycznej w obiektach (dalej System)*. System wyposażony musi być w funkcjonalności *on-line* pozwalające na obserwację zużycia energii w poszczególnych obiektach z uwzględnieniem wskazanego przez użytkownika okresu czasu, możliwość generowania okresowych raportów ze zużycia energii, jak również porównywania wielkości zużycia energii w poszczególnych okresach, niezwłoczne informowanie o sytuacjach awaryjnych;
- ⇒ umożliwienia zarządcom poszczególnych obiektów oraz wskazanym przedstawicielom podmiotu publicznego dostępu do *Systemu on-line*;
- ⇒ przeszkolenia zarządców poszczególnych obiektów oraz osoby wskazane przez podmiot publiczny w zakresie działania *Systemu*;
- ⇒ wdrożenia i utrzymywania sprawności *Systemu* i dostęp do niego przez cały okres obowiązywania Umowy o ppp, począwszy od rozpoczęcia Etapu Utrzymania;
- ⇒ zawiadomienia podmiotu publicznego o wszelkich zmianach technicznych w ramach *Systemu* i przeprowadzenia przeszkolenia w tym zakresie.

Po zakończeniu Umowy o ppp partner prywatny umożliwi podmiotowi publicznemu dostęp do *Systemu* w obiektach na zasadach, jakie obowiązywały podczas trwania Etapu Utrzymania.

¹⁵ Dz.U. z 2010 r., nr 243, poz. 1623 z późn. zm.

5.2 Podział ryzyk. Ocena projektu pod kątem zasad EUROSTAT.

Tabela nr 3 - Wspólna realizacja projektu – podział ryzyk.¹⁶

Podmiot publiczny	Partner prywatny
PODZIAŁ RYZYK	
<ul style="list-style-type: none"> ⇒ ryzyka związane z wniesieniem wkładu własnego; ⇒ ryzyka związane z koniecznością zabezpieczenia środków finansowych dla wywiązania się z obowiązku zapłaty wynagrodzenia; ⇒ ryzyka związane z nieruchomościami na których realizowana będzie termomodernizacja, w tym ryzyko uregulowania stanu prawnego, tj. uzyskania prawa własności; ⇒ ryzyka związane ze zmianą przeznaczenia obiektów w okresie obowiązywania Umowy o ppp; ⇒ ryzyka związane ze zmianami w kosztach eksploatacji obiektów w zakresie opłat za media, energię cieplną i elektryczną, etc; ⇒ ryzyka związane z rozliczeniem dofinansowania z NFOŚiGW; ⇒ ryzyka legislacyjne obejmujące zmiany prawa, stawek podatków, opłat, wprowadzenia nowych danin publicznych; ⇒ ryzyka polityczne. 	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ wszelkie ryzyka związane z finansowaniem (z wyłączeniem wkładu własnego strony publicznej), projektowaniem, budową i dostępnością obiektów w zakresie elementów wykonanych w ramach termomodernizacji; ⇒ ryzyka związane z opracowaniem audytów energetycznych i projektów budowlanych w zakresie w jakim obowiązek ten spoczywa na partnerze prywatnym i uzyskaniem pozwoleń na budowę oraz innych decyzji administracyjnych niezbędnych do termomodernizacji; ⇒ ryzyka dotyczące należytego i terminowego przeprowadzenia termomodernizacji; ⇒ ryzyka związane z dostępnością materiałów, podwykonawców, zewnętrznych ekspertów; ⇒ ryzyka związane ze zmianą cen robót budowlanych, dostaw i usług; ⇒ ryzyka zapewnienia gwarantowanego poziomu oszczędności energii cieplnej i elektrycznej lub jego nieosiągnięcia; ⇒ ryzyka dotyczące zmian technicznych i technologicznych; ⇒ ryzyka dotyczące wzrostu kosztów utrzymania obiektów w zakresie, w jakim obowiązek ten spoczywa na partnerze prywatnym.

Każdy projekt realizowany przez stronę publiczną, czy w wariacie ppp, czy tradycyjnym, ma wpływ na deficyt publiczny. **Analiza ryzyk** ma szczególne znaczenie w projektach ppp, gdyż pozwala na przyporządkowanie ich tej stronie, która będzie nimi najlepiej zarządzać, co w efekcie wpływa na całkowity koszt projektu. Ponadto analiza ryzyk umożliwia ocenę kosztów w poszczególnych wariantach realizacji projektu: ppp vs. tradycyjny model. Klasyfikacja ryzyk jest również niezbędna dla stwierdzenia, czy projekt ppp jest zaliczany do długu oraz deficytu publicznego w ujęciu statystycznym.¹⁷

Z dniem 1 stycznia 2013 r. weszła w życie zmiana ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym implementująca do prawa krajowego na poziomie ustawowym zasady Eurostat dot. klasyfikowania projektów ppp do lub poza bilansem sektora publicznego. W dodanym art. 18a ust. 1 ww. ustawy ustawodawca zapisał, iż:

„Zobowiązania wynikające z umów o partnerstwie publiczno - prywatnym nie wpływają na poziom państwowego długu publicznego oraz deficyt sektora finansów publicznych w sytuacji, gdy partner prywatny ponosi większość ryzyka budowy oraz większość ryzyka dostępności lub ryzyka popytu - z uwzględnieniem wpływu na wymienione ryzyka czynników takich jak gwarancje i finansowanie przez partnera publicznego oraz alokacja aktywów po zakończeniu trwania umowy”.

¹⁶ Opracowanie własne MRR, na podstawie Umowy o ppp.

¹⁷ Publikacja MRR: *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.* http://www.ppp.gov.pl/Poradnik_inwestora/Strony/Dlug_publiczny.aspx;

Podobne zasady można odnaleźć w Podręczniku metodologii ESA95 w zakresie deficytu oraz długu publicznego Eurostat znowelizowanym w dniu 4 lutego 2013 r.¹⁸.

W ocenie autorów niniejszej informacji podział ryzyk między partnerami zawarty w Umowie o ppp wskazuje, że projekt nie powinien mieć wpływu na dług publiczny jednostki samorządowej. Po stronie prywatnej znalazły się kluczowe ryzyka, tj. budowy i dostępności. Partner prywatny nie jest podmiotem publicznym, ani jednostką utworzoną przez sektor publiczny. Nie zostały zastosowane mechanizmy przenoszące ryzyka związane z dedykowanym składnikiem aktywów na stronę publiczną, ani nie udzielono gwarancji podmiotowi prywatnemu.

Wątpliwości może budzić kwestia udziału kosztów inwestycyjnych, które poniesie Gmina Karczew po zakończeniu prac budowlanych (jako wkład własny wraz z dotacją NFOŚiGW), w całkowitych kosztach związanych z Umową o ppp. Dokonując klasyfikacji ryzyk w Umowie o ppp, wg *Listy sprawdzającej EPEC*¹⁹, warto zastanowić się: *Czy sektor instytucji rządowych i samorządowych zapewnia finansowanie większości łącznych kosztów inwestycji, na przykład poprzez pokrycie przeważającej części kosztów inwestycji w momencie rozpoczęcia projektu lub na etapie budowy?* Zgodnie z interpretacją EPEC, w przypadku kiedy wsparcie ze strony sektora instytucji rządowych i samorządowych stanowi większą część kosztów inwestycyjnych należy uznać, że **większość ryzyka budowy pozostaje po stronie sektora publicznego**. Finansowanie większości kosztów inwestycyjnych to mechanizm, za pośrednictwem, którego podmiot publiczny ponownie przejmuje większość związanych z projektem ryzyk, które miałyby wpływ na to, czy w bilansie zostałyby wykazany środek trwały. Termin „koszty inwestycyjne” oznacza wg EPEC koszty wytworzenia (budowy) lub odnowienia środka trwałego, o którym mowa w umowie ppp, a także koszty finansowania (koszty kapitału, tj. odsetki). Partner publiczny w omawianym projekcie ma zapłacić zaraz po wykonaniu robót 5 362 071,72 zł, czyli ponad 55% wartość prac wraz z kosztami finansowymi.

Tabela nr 4 – Udział środków publicznych w wartości robót wraz z kosztami finansowymi.

Wartość kosztów związanych z termomodernizacją 10 obiektów (Etap Robót)	7 919 741,72 zł
Wartość kosztów rozłożenia w czasie płatności za Etap Robót	1 787 811,34 zł
Łącznie Etap Robót	9 707 553,06 zł
Finansowanie strony publicznej (wkład własny Gminy + dotacja NFOŚiGW)	5 362 071,72 zł
Udział środków publicznych	55,24%

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na kwestie dot. kar jakie strona publiczna może nałożyć na partnera prywatnego. W przypadku gdy na pytania²⁰:

1. *Czy mechanizmy stosowania kar mają znaczny wpływ na przychody lub zyski partnera prywatnego?*
2. *Czy w umowie określono maksymalną kwotę lub wartość procentową kar obowiązujących w przypadku nienależytego wykonywania zobowiązań?*

¹⁸ Zasady dotyczące traktowania i rejestrowania długu i deficytu publicznego są zdefiniowane regułami europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych (ESA 95). Szczegółowe zasady dotyczące umów PPP pod kątem deficytu i długu sektora publicznego zostały opublikowane w Decyzji Eurostat (ang. *New decision on deficit and debt – Treatment of public-private partnerships*) z dn. 11 lutego 2004 r. Eurostat opracował *Podręcznik metodologii ESA95 w zakresie deficytu oraz długu publicznego Eurostat*, znowelizowany w dn. 4 lutego 2013 r.; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-RA-13-001;

¹⁹ *PPP w statystyce - podział ryzyk i raportowanie zobowiązań, praktyczny przewodnik*, str. 26. http://www.ppp.gov.pl/Poradnik_inwestora/Strony/Dokumenty_horyzontalne.aspx;

²⁰ *PPP w statystyce - podział ryzyk i raportowanie zobowiązań, praktyczny przewodnik*, str. 28-29;

3. Czy przewidziano obniżenie płatności dokonywanych na rzecz partnera prywatnego do zera w przypadku braku dostępności środka trwałego przez dłuższy czas?

nr 1 i 2 odpowiedź brzmi „tak”, a na pytanie nr 3 „nie” może to wskazywać, że ryzyko nie zostało w istotnym stopniu przeniesione na partnera prywatnego. Zgodnie z § 26 ust. 7 Umowy o ppp „Łączna odpowiedzialność odszkodowawcza partnera prywatnego wynikająca z umowy lub w związku z nią, niezależnie od podstaw prawnych dochodzonego roszczenia w tym kar umownych ograniczona jest do 50% kosztów inwestycyjnych netto. Powyższe ograniczenia odpowiedzialności nie dotyczy sytuacji, gdy zgodnie z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa odpowiedzialności podmiotu prywatnego ograniczyć nie można, w szczególności, gdy szkoda wyrządzona została przez podmiot prywatny z winy umyślnej.” Zgodnie z Umową o ppp za koszty inwestycyjne należy rozumieć łączny koszt termomodernizacji, czyli 7 919 741,72 zł.

W związku z brakiem jasnych reguł oraz interpretacji przepisów dotyczących klasyfikacji zadłużenia Gminy Karczew związanego z Umową o ppp, podjęto decyzję o **zakwalifikowaniu wydatków do długu**. Opinia Regionalnej Izby Obrachunkowej²¹ dotycząca możliwości pozabilansowego ujęcia zobowiązań wynikających z przyszłej Umowy o ppp, o którą zwrócił się podmiot publiczny, nie była pomocna w rozwiązaniu ww. wątpliwości.

²¹ Zgodnie z art. 11 ustawy o RIO w zakresie działalności nadzorczej właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jst m.in. w sprawach zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jst oraz udzielania pożyczek oraz wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian;

6. Opis modelu finansowania projektu ppp.

Koncepcja finansowa projektu została oparta na umowie o partnerstwie publiczno – prywatnym. Jako, że charakter przedsięwzięcia jakim jest termomodernizacja nie daje inwestorowi możliwości eksploataowania przedmiotu Umowy o ppp poprzez np. pobieranie opłat od osób trzecich, zasadniczo jedynym źródłem wynagrodzenia podmiotu prywatnego mogła być suma pieniężna przekazywana przez Gminę. Partner prywatny zobowiązał się więc do realizacji przedsięwzięcia za wynagrodzeniem oraz poniesienia wydatków na jego realizację, zaś podmiot publiczny do współdziałania w osiągnięciu celu projektu, w szczególności poprzez wniesienie wkładu własnego.

Wkład podmiotu publicznego stanowią koszty przeprowadzenia audytów energetycznych budynków objętych zakresem przedsięwzięcia, dokumentacja projektowa części obiektów oraz środki pozyskane z NFOŚiGW na zadania termomodernizacyjne.

Wynagrodzeniem partnera prywatnego jest tzw. opłata za dostępność przekazywana przez podmiot publiczny. Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu Umowy o ppp zostało ustalone w Aneksie nr 1 do Umowy o ppp, w wysokości 10 489 341,06 zł brutto (kwota wynagrodzenia uwzględnia podatek VAT - 23%).

Pierwotna wartość wynagrodzenia za wykonanie przedmiotu Umowy o ppp wynosiła 12 885 661,06 zł. Po podpisaniu umów o dofinansowaniu z NFOŚiGW obniżono o ponad 2 mln zł, w ramach Aneksu nr 1 do Umowy o ppp, kwotę wynagrodzenia dla partnera prywatnego (do 10 489 341,06 zł). Zmiany te skutkowały *de facto* koniecznością wyłożenia większego wkładu z budżetu Gminy. Zmniejszeniu uległy koszty Gminy związane z rozłożeniem w czasie wynagrodzenia na rzecz partnera prywatnego. Obniżył się koszt nakładów partnera prywatnego w inwestycję. Jak zostało to omówione w pkt. 4 niniejszego materiału, dotacja z NFOŚiGW stanowi istotny (ok. 12,62%) wkład w wynagrodzenie dla podmiotu prywatnego, ale oznacza również większe wydatki poniesione w ciągu pierwszych dwóch lat przez Gminę.

Tabela nr 5 - Podział całkowitej kwoty Umowy o ppp - wynagrodzenia dla partnera prywatnego²²

Wartość wynagrodzenia brutto PLN			10 489 341,06
Etap Robót	Wykonane prace	7 919 741,72	9 707 553,06
	Koszt rozłożenia płatności na 14 lat	1 787 811,34	
Etap Utrzymania			781 788,00

Wysokość wynagrodzenia partnera prywatnego uzależniono przede wszystkim od uzyskania gwarantowanego poziomu oszczędności, tj. oszczędności w ogólnym zużyciu energii cieplnej i elektrycznej, tj.: 56 % dla energii cieplnej oraz 20,9 % dla energii elektrycznej zgodnie z metodologią obliczania oszczędności energii.

DODATKOWE OSZCZĘDNOŚCI



PRZYCHÓD GMINY KARCZEW

Zgodnie z Umową o ppp oszczędności partnera prywatnego, wyższe niż gwarantowane w złożonej ofercie, będą stanowić przychód podmiotu publicznego. Jednocześnie podmiot publiczny nie gwarantuje partnerowi prywatnemu zysku ani odzyskania zainwestowanego kapitału w związku z nieosiągnięciem gwarantowanych oszczędności. W sytuacji, gdy partner prywatny nie uzyska gwarantowanych przez siebie

²² Opracowanie własne MRR na podstawie Umowy o ppp oraz Aneksu nr 1.

oszczędności, zobligowany będzie do pokrycia różnicy pomiędzy poziomem oszczędności gwarantowanym, a faktycznie osiągniętym. Rozliczenie z tego tytułu nastąpi w oparciu o notę księgową.

Tabela nr 6 - Podział wynagrodzenia za świadczenia partnera prywatnego na Etapie Robót oraz Utrzymania²³

O B I E K T	Wynagrodzenie prac z zakresu termomodernizacji (brutto) Etap Robót	Wkład własny podmiotu publicznego (w ramach umów o dotację z NFOŚiGW)	Wkład własny podmiotu publicznego (zabezpieczonego w budżecie na realizację zadania)	Koszt rozłożenia w czasie płatności z tytułu wynagrodzenia za Etap Robót na 14 lat	Wynagrodzenie z tytułu utrzymania obiektów przez 14 lat (brutto) Etap Utrzymania
1	1 553 836,09	1 316 300,00	237 536,09	0,00	86 100,00
2	914 757,77	617 560,00	166 817,00	91 136,16	77 490,00
3	480 933,37	285 090,00	437,00	136 589,05	77 490,00
4	333 233,43	0,00	175 000,00	110 605,17	75 768,00
5	1 416 392,92	849 650,00	15 245,00	385 497,05	86 100,00
6	648 334,72	232 360,00	1 348,00	289 824,08	75 768,00
7	799 831,53	328 872,00	789,00	328 649,20	75 768,00
8	937 477,66	547 090,00	18 037,00	260 273,11	75 768,00
9	328 395,63	0,00	328 395,63	0,00	75 768,00
10	506 548,60	235 150,00	6 395,00	185 237,52	75 768,00
SUMA	7 919 741,72	4 412 072,00	949 999,72	1 787 811,34	781 788,00
ŁĄCZNIE		10 489 341,06 zł (7 919 741,72 + 1 787 811,34 + 781 788,00)			

Tabela nr 7 - Podział wynagrodzenia dla partnera prywatnego za Etap Robót²⁴

Rozliczenie za Etap Robót odbędzie się na podstawie faktur w PLN, z następujących źródeł:	9 707 553,06
Wkład własny Gminy składający się z dotacji NFOŚiGW powiększonej o środki Gminy (odpowiednio 1 323 621,00 + 3 088 451,00)	4 412 072,00
Wkład własny Gminy zabezpieczony w budżecie oraz w <i>Wieloletniej Prognozie Finansowej</i> na realizację zadań objętych Umową o ppp.	949 999,72
Wynagrodzenie partnera prywatnego rozłożone na 168 równych miesięcznych rat	4 345 481,34

²³ Źródło: Aneks nr 1 do Umowy o ppp.

²⁴ Opracowanie własne MRR na podstawie Umowy o ppp oraz Aneksu nr 1.

Tabela nr 8 - Informacje dotyczące rozliczenia z partnerem prywatnym za świadczenia na Etapie Robót oraz na Etapie Utrzymania²⁵

<p>Rozliczenie końcowe za wykonanie Etapu Robót</p>	<p>⇒ nastąpi po zakończeniu robót i prac z zakresu termomodernizacji dla każdego z obiektów, na podstawie faktur wystawionych po zakończeniu Etapu Robót dla każdego budynku z osobna, w terminie 45 dni od wystawienia faktury; całkowita wartość faktur wyniesie 5 362 071,72 zł brutto (4 412 072,00 + 949 999,72 - kwoty wyjaśnione w tabeli 8);</p> <p>⇒ faktury końcowej wystawionej na kwotę 4 345 481,34 zł brutto, płatnej w 168 równych miesięcznych ratach, którą partner prywatny przedłoży podmiotowi publicznemu w terminie najpóźniej 30 dni po protokolarnym odbiorze końcowym całości Etapu Robót;</p> <p>⇒ podmiot publiczny zobowiązuje się do zapłaty kwoty wynikającej z ww. faktury końcowej w okresie 14 lat, płatnej w równych ratach miesięcznych najpóźniej do ostatniego dnia danego miesiąca, zgodnie z harmonogramem spłat stanowiącym załącznik do Umowy o ppp.</p>
<p>Wynagrodzenia za utrzymanie obiektów</p>	<p>⇒ zapłata nastąpi raz na pół roku przez okres 14 lat począwszy od 1 stycznia 2014 r., na podstawie faktur VAT z 30-dniowym terminem płatności;</p> <p>⇒ przewiduje się możliwość wzrostu kwoty wynagrodzenia za Utrzymanie począwszy od stycznia 2015 r., nie częściej niż raz w roku, o roczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych prognozowany przy opracowywaniu projektu ustawy budżetowej na następny rok, na pisemny wniosek partnera prywatnego złożony najpóźniej do 30 listopada roku poprzedzającego wzrost tego wynagrodzenia;</p> <p>⇒ niedoszacowanie, pominięcie lub brak rozpoznania zakresu przedmiotu Umowy o ppp przez partnera prywatnego nie jest podstawą do zmiany wysokości wynagrodzenia.</p>
<p>Prawo do wcześniejszego uregulowania na rzecz partnera prywatnego części lub całości wynagrodzenia za roboty i prace Etapu Robót</p>	<p>⇒ przed upływem okresów rozliczeniowych określonych w harmonogramie spłat. W takim wypadku podmiotowi publicznemu należne będzie dyskonto (zmniejszenie kosztu rozłożenia płatności w czasie, o którym mowa w ust. 3, kolumna 4 tabeli). Wysokość dyskonta zależy od kwoty i momentu wcześniejszej spłaty i zostanie uzgodniona przez Strony Umowy o ppp w formie pisemnego Aneksu do Umowy o ppp. Partnerowi prywatnemu nie przysługuje jakiegokolwiek uprawnienie do żądania od podmiotu publicznego kwoty odszkodowania czy też kary Umowy o ppp z tytułu wcześniejszej spłaty.</p>

²⁵ Opracowanie własne MRR na podstawie Umowy o ppp oraz Aneksu nr 1.

Metodologia obliczania oszczędności²⁶ polega na określeniu przy pomocy zobiektywizowanych parametrów dwóch wielkości:

1. zużycia energii na prawidłowe ogrzanie pomieszczeń (tj. uzyskanie temperatur pomieszczeń zgodnych z wymogami normowymi), w określonych warunkach atmosferycznych i w określonym okresie grzewczym, przy dotychczasowych parametrach fizycznych przegród budowlanych;
2. zużycia energii na prawidłowe ogrzanie tych samych pomieszczeń, przy określonych jak poprzednio warunkach atmosferycznych i przy takiej samej długości okresu grzewczego, lecz po zastosowaniu systemów docieplających przegrody budowlane i sterujących zużyciem ciepła.

Różnica między tymi dwiema wielkościami pozwala określić wielkość zaoszczędzonej energii, a następnie wielkość uzyskanych oszczędności i porównać je z przyjętymi w umowie wielkościami gwarantowanymi.

Obliczenie oszczędności w zużyciu energii na oświetlenie jest mniej skomplikowane gdyż w wyniku zastosowanych rozwiązań modernizacyjnych trwalej zmiana ulega zainstalowana moc źródeł światła (przy co najmniej tych samych parametrach oświetlenia), a wprowadzone systemy sterownicze pozwalają na optymalizację czasu pracy źródeł światła.

²⁶ Na podstawie informacji przekazanych przez Gminę Karczew.

7. Kary umowne wynikające z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań Umowy o ppp.

W określonych przypadkach niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań wynikających z Umowy o ppp, podmiot publiczny ma prawo naliczyć partnerowi prywatnemu kary umowne. Niezależnie od obowiązku zapłaty kar umownych, **w przypadku nieosiągnięcia zadeklarowanych w ofercie oszczędności w zużyciu energii**, partner prywatny zobowiązany jest zapłacić różnicę pomiędzy poziomem oszczędności gwarantowanym, a faktycznie osiągniętym.

Na Etapie Robót partner prywatny ponosi kary umowne na następujących zasadach:

- ⇒ 20 % kosztów inwestycyjnych²⁷ przedsięwzięcia (liczone z wkładem Gminy) w sytuacji odstąpienia przez podmiot publiczny od Umowy o ppp z przyczyn leżących po stronie partnera prywatnego;
- ⇒ 0,1% kosztów inwestycyjnych za każdy dzień zwłoki w sytuacji, gdy partner prywatny nie rozpoczął wykonywania termomodernizacji bez uzasadnionych przyczyn;
- ⇒ 0,1% kosztów inwestycyjnych za każdy dzień zawinionej beczynności partnera prywatnego w sytuacji, gdy zaprzestał on bez uzasadnionych przyczyn wykonywania termomodernizacji w którymkolwiek obiekcie;
- ⇒ 0,1% kosztów inwestycyjnych za każdy dzień zwłoki w wykonaniu termomodernizacji w terminie określonym Umową o ppp.

Na Etapie Robót podmiot publiczny zapłaci partnerowi prywatnemu karę umowną w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki we wniesieniu wkładu własnego w przedsięwzięcie.

Na Etapie Utrzymania partner prywatny zobowiązany jest do zapłaty kary umownej w wysokości 20% kosztów inwestycyjnych przedsięwzięcia w przypadku rozwiązania Umowy o ppp przez podmiot publiczny z przyczyn leżących po stronie partnera prywatnego.

Na Etapie Utrzymania podmiot publiczny zobowiązany jest do zapłaty kary umownej w wysokości 20% kosztów inwestycyjnych przedsięwzięcia w przypadku rozwiązania Umowy o ppp przez partnera prywatnego z przyczyn leżących po stronie podmiotu publicznego.

Łączna odpowiedzialność odszkodowawcza partnera prywatnego wynikająca z Umowy o ppp lub w związku z nią, niezależnie od podstaw prawnych dochodzonego roszczenia w tym kar umownych ograniczona jest do 50 % kosztów inwestycyjnych netto (od kwoty 7 919 741,72 zł - pomniejszonej o VAT - tj. 50% wynosi 3 219 407,20 zł). Powyższe ograniczenia odpowiedzialności nie dotyczą sytuacji, gdy zgodnie z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa odpowiedzialności podmiotu prywatnego ograniczyć nie można, w szczególności, gdy szkoda wyrządzona została przez podmiot prywatny z winy umyślnej.

²⁷ Łączny koszt termomodernizacji 10 obiektów

Tabela nr 9 - Kary umowne za niezyskanie gwarantowanych oszczędności w poszczególnych obiektach²⁸

Obiekt	Za niezyskanie oszczędności ENERGII CIEPLNEJ partner prywatny zapłaci podmiotowi publicznemu w każdym kolejnym roku kary umowne, w wysokości (PLN brutto):	Za niezyskanie oszczędności ENERGII ELEKTRYCZNEJ partner prywatny zapłaci podmiotowi publicznemu jednorazową karę umowną, w wysokości (PLN brutto):
1	3 000,00	9 000,00
2	2 600,00	6 500,00
3	1 800,00	4 500,00
4	3 000,00	9 000,00
5	2 200,00	5 600,00
6	2 800,00	7 000,00
7	2 000,00	5 200,00
8	2 000,00	4 900,00
9	1 000,00	1 600,00
10	1 200,00	2 800,00

²⁸ Źródło: Umowa o ppp.

8. Warunki dotyczące rozwiązania Umowy o ppp

8.1. Odstąpienie od Umowy o ppp na Etapie Robót.

Umowa o ppp przewiduje wiele przesłanek, w wyniku których podmiot publiczny może odstąpić od realizacji Umowy. Podmiot publiczny może rozwiązać Umowę: gdy partnerowi prywatnemu nie uda się terminowo zapewnić środków na sfinansowanie inwestycji oraz nie opracuje terminowo dokumentacji projektowej niezbędnej dla realizacji przedsięwzięcia. Przyczyną mogą być również niemożliwe do przewidzenia okoliczności, których wystąpienie godzi w interes publiczny

Innymi przesłankami do odstąpienia od umowy jest wszczęcie postępowania upadłościowego lub naprawczego wobec partnera prywatnego, jego likwidacja bądź wydany zostanie nakaz zajęcia majątku partnera prywatnego (związanego z realizacją projektu). Kolejną grupą przesłanek są kwestie dot. naruszania przez partnera prywatnego warunków umowy jak np. nie podejmowanie działań określonych w umowie, nie usuwanie występujących naruszeń pomimo wezwań ze strony podmiotu publicznego, czy też zwlekanie przez partnera prywatnego z wykonywaniem któregośkolwiek ze swoich obowiązków na Etapie Robót powyżej 14 dni w stosunku do terminu przyjętego w harmonogramie. Również w przypadku, gdy w którymkolwiek obiekcie stwierdzone zostaną istotne wady, a partner prywatny nie usunie ich w wyznaczonym terminie strona publiczna ma możliwość odstąpienia od umowy.

W sytuacji odstąpienia od Umowy przez podmiot publiczny partnerowi prywatnemu przysługuje wynagrodzenie za czynności i prace, których dokonał do dnia odstąpienia od Umowy. Zakres wykonanych prac i wysokość odpowiadającego im wynagrodzenia zostaną ustalone przez strony. Wynagrodzenie pomniejszone zostanie o kary umowne nałożone na partnera prywatnego.

Na Etapie Robót **partner prywatny** może odstąpić od Umowy w przypadku, gdy podmiot publiczny będzie zwlekał z wniesieniem wkładu własnego lub będzie zwlekał powyżej określonego termin z odbiorem robót.

W takim przypadku partner prywatny złoży, w określonym terminie, pisemne oświadczenie wobec Gminy. Partnerowi prywatnemu będzie przysługiwać wynagrodzenie za czynności i prace, których dokonał do momentu odstąpienia. Zakres wykonanych prac i wysokość odpowiadającego im wynagrodzenia zostaną ustalone przez strony.

Niezależnie od przyczyn odstąpienia od umowy na Etapie Robót, partner prywatny niezwłocznie zabezpieczy na swój koszt roboty wykonane w ramach termomodernizacji do momentu odstąpienia.

8.2 Rozwiązanie Umowy o ppp na Etapie Utrzymania.

Podmiot publiczny uprawniony jest do rozwiązania Umowy o ppp w sytuacji, gdy: partner prywatny nie wywiązuje się właściwie z obowiązków, nie pozwala na kontrolę podmiotowi publicznemu, rażąco narusza Umowę, w stosunku do partnera prywatnego zostanie wszczęte postępowanie upadłościowe lub naprawcze albo rozpoczęta zostanie jego likwidacja.

Prawo rozwiązania Umowy przysługuje podmiotowi publicznemu w ciągu 60 dni od dnia powzięcia wiadomości o zdarzeniu uprawniającym go do rozwiązania Umowy. Rozwiązanie Umowy następuje z 3-miesięcznym okresem wypowiedzenia.

Rozwiązanie Umowy przez podmiot publiczny wywiera skutki *ex nunc*. **Podmiot publiczny zapłaci partnerowi prywatnemu różnicę pomiędzy kosztami inwestycyjnymi a sumą wynagrodzenia przekazaną partnerowi prywatnemu do momentu rozwiązania Umowy.** Kwota ta pomniejszona zostanie o kary umowne nałożone na partnera prywatnego. W przypadku, gdy wysokość kar umownych przekroczy określoną kwotę partner prywatny wyrówna podmiotowi publicznemu brakującą różnicę po przeliczeniu jej na wartości finansowe zgodnie z metodologią obliczania oszczędności energii.

Partner prywatny uprawniony jest do rozwiązania Umowy w sytuacji, gdy: podmiot publiczny, pomimo wezwania, zwleka z zapłatą Wynagrodzenia przez określony czas lub bezzasadnie uniemożliwia partnerowi prywatnemu wykonywanie jego obowiązków. Dotyczyć to będzie także sytuacji, gdy podmiot publiczny korzysta z obiektów w sposób rażąco niezgodny z ich przeznaczeniem, w szczególności jeśli skutkuje to istotnymi zmianami w zużyciu energii elektrycznej lub ciepłej. Podmiot publiczny nie może również

rażąco naruszać postanowień Umowy, bowiem może to być przesłanką do odstąpienia od Umowy przez partnera prywatnego.

Rozwiązanie Umowy przez partnera prywatnego następuje z okresem 3-miesięcznego wypowiedzenia. Rozwiązanie Umowy przez partnera prywatnego w powyższych sytuacjach wywiera skutki *ex nunc*. Podmiot publiczny zapłaci partnerowi prywatnemu różnicę pomiędzy kosztami inwestycyjnymi a sumą Wynagrodzenia przekazaną partnerowi prywatnemu do dnia rozwiązania Umowy. Kwota ta powiększona zostanie o karę umowną, stosownie do zapisów Umowy.

9. Rozstrzyganie sporów.

Partnerzy ustalili, że spory wynikłe na tle wykonywania Umowy o ppp **rozwiązane będą w drodze polubownej**. W przypadku zaistnienia jakiegokolwiek sporu, obie strony podejmą wszelkie starania dla jego szybkiego zakończenia mając na uwadze cel przedsięwzięcia i efektywność realizacji postanowień Umowy o ppp, a w sytuacji spornej, zobowiązują się do niezwłocznej organizacji spotkania, w trakcie którego podejmą negocjacje zmierzające do wypracowania optymalnego rozwiązania kończącego spór. Przebieg spotkania i jego ustalenia końcowe potwierdzone zostaną protokołem podpisanym przez osoby uczestniczące w mediacjach.

W przypadku, gdy negocjacje nie doprowadzą do polubownego rozwiązania w okresie 60 kolejnych dni wszelkie spory wynikające z Umowy o ppp lub w związku z nią, będą ostatecznie rozstrzygane przez **Zespół Orzekający działający przy Sądzie Arbitrażowym Lewiatan** w Warszawie zgodnie z postanowieniami Regulaminu tego Sądu obowiązującego w dniu wszczęcia postępowania.

10. Wnioski z doświadczeń w projekcie ppp

Formuła dialogu konkurencyjnego daje możliwość podmiotowi publicznemu negocjowania z potencjalnymi wykonawcami, dojścia do *consensusu* odnośnie możliwych i dogodnych dla obu stron warunków wykonania inwestycji.

W spotkaniach z doradcami, jak również podczas negocjacji z potencjalnymi wykonawcami (partnerami ppp) zawsze brali udział decydenci z Gminy – Burmistrz, Zastępca Burmistrza. Dawało to możliwość podejmowanie decyzji w krótkim terminie czasu. Jednocześnie obecność osób decyzyjnych istotnie uwiarygodniało zamierzenia podmiotu publicznego.

Negocjacje podczas dialogu w Gminie Karczew były okazją do zdobywania wiedzy z zakresu termomodernizacji. Dzięki konsultacjom z wykonawcami, stworzono specyfikację techniczną dla przyszłej inwestycji, jaką Gmina nie byłaby w stanie przygotować samodzielnie.

Współpraca z doradcami, zdaniem Gminy, powinna, tak jak w ich przypadku, odbywać się na zasadach wzajemnego uzupełniania się, motywowania, czyli pełnej kooperacji: przygotowywane przez doradców dokumenty/analizy/opinie muszą być każdorazowo weryfikowane przez pracowników (Zespół) w danym urzędzie, a ewentualne uwagi i sugestie przekazywane do doradców, którzy są zobowiązani brać je pod uwagę przy wypracowaniu ostatecznych treści.

Pozyskanie dotacji z NFOŚiGW przez Gminę nie było czynnikiem, który warunkował realizację całego przedsięwzięcia. Dotacja została udzielona już w trakcie trwania dialogu konkurencyjnego. Zarówno Gmina, jak i oferenci brali więc pod uwagę możliwość finansowania inwestycji bez udziału dodatkowych środków.

Brak precyzyjnych interpretacji przepisów dotyczących klasyfikacji zadłużenia Gminy związanego z Umową o ppp. Podział ryzyk w ramach projektu – teoretycznie modelowy dla uniknięcia zadłużenia. Jednakże brak jasnych reguł skłania decydentów Gminy do zakwalifikowania wydatków do długu. Opinia RIO dotycząca możliwości pozabilansowego ujęcia zobowiązań wynikających z przyszłej Umowy o ppp, o którą zwrócił się podmiot publiczny, nie była pomocna w rozwianiu wątpliwości.

Wnioski MRR

Gmina Karczew miała wizję projektu i podjęła konkretne działania w celu jej realizacji - rzetelne analizy koncepcji oraz dobre przygotowanie się do nowych zadań.

Współpraca z doradcami zewnętrznymi to okazja do pozyskania nowej wiedzy przez pracowników urzędu.

Powołanie wyodrębnionego zespołu w ramach struktury urzędu stanowi dobre rozwiązanie dla usprawnienia pracy przy przygotowywaniu inwestycji ppp, łączących w sobie aspekty związane z finansami jednostki, zamówieniami publicznymi, procedurą wyboru partnera prywatnego etc.

Dobłą praktyką było również przygotowanie wytycznych pn. „System PPP – Analiza struktury organizacyjnej i planowanych do realizacji przedsięwzięć w formule ppp w Gminie Karczew”. Dokument ten stanowił wstępną analizę i wskazówki niezbędne dla wdrożenia systemu współpracy z inwestorami prywatnymi w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

Uzyskanie *Certyfikatu Przejrzysta Gmina* może być sygnałem dla podmiotów prywatnych, potencjalnych wykonawców, że Gmina jest wiarygodnym partnerem, gotowym do realizacji przedsięwzięć w ppp. *Certyfikat* to informacja pomocnicza dla ewentualnych jednostek kontrolujących Gminę świadcząca, o przygotowaniu się urzędu do wykonywania zadań związanych z ppp.

W trakcie dialogu Gmina zwróciła się do RIO w sprawie dotyczącej możliwości pozabilansowego ujęcia zobowiązań wynikających z przyszłej umowy ppp. Wydaje się, że w odpowiedzi nie uzyskano rozstrzygającego stanowiska. Można postawić tezę, iż po stronie administracji publicznej potrzebne jest większe zaangażowanie w tematykę ppp, która będzie skutkować lepszym przygotowaniem do oceny różnych rozwiązań związanych z modelem ppp.

Inwestycje termomodernizacji realizowane w ppp mogą dawać większe oszczędności dla Gminy, niż realizacja takich inwestycji w modelu tradycyjnym. Współpraca w ramach ppp powinna uwzględniać mechanizmy dodatkowo motywujące partnera prywatnego do osiągnięcia zagwarantowanych oszczędności.

11. Materiały źródłowe:

- ⇒ System PPP – Analiza struktury organizacyjnej i planowanych do realizacji przedsięwzięć w formule ppp w Gminie Karczew. Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz - z dn. 24.03.2011 r.;
- ⇒ Analiza uwarunkowań prawno-finansowych przedsięwzięcia pn. „Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w Karczewie w formule ppp”, Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz - z dn. 9.12.2011 r.;
- ⇒ 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 (publikacja MRR z marca 2012 r.);
http://www.ppp.gov.pl/Poradnik_inwestora/Strony/Dlug_publiczny.aspx;
- ⇒ Ogłoszenie o zamówieniu – z dn. 24.01.2012 r.
- ⇒ Oświadczenie o potencjale kadrowym – z dn. 24.01.2012 r.
- ⇒ Oświadczenie o braku podstaw do wykluczenia – z dn. 24.01.2012 r.
- ⇒ Oświadczenie o spełnieniu warunków – z dn. 24.01.2012 r.
- ⇒ Wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu – z dn. 24.01.2012 r.
- ⇒ Wykaz robót budowlanych – z dn. 24.01.2012 r.
- ⇒ Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty – z dn. 17.12.2012 r.
- ⇒ Umowa o dofinansowanie z NFOŚiGW z dn. 08.10.2012 r. oraz umowa z dnia 17.12.2012 r.
- ⇒ Pismo Burmistrza Karczewa z dn. 13.09.2012 r., do NFOŚiGW;
- ⇒ Pismo NFOŚiGW z dn. 23.10.2012 r.;
- ⇒ Umowa o ppp wraz z Aneksem nr 1 – z dn. 2.01. 2013 r.;
- ⇒ Podręcznik metodologii ESA95 w zakresie deficytu oraz długu publicznego Eurostat. Wersja znowelizowana z dn. 4.02.2013 r.
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-RA-13-001;
- ⇒ <http://www.karczew.pl>.

oraz informacje pozyskane podczas wywiadów pogłębionych z przedstawicielami Karczewa i jego doradców.