PPP w sektorze portów morskich

Elbląg, 28 września 2022 r.

Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce

Fundusze Europejskie Wiedza Edukacja Rozwój

Rzeczpospolita Polska

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

Unia Europejska Europejski Fundusz Społeczny

Agenda

Godziny	Zagadnienia
09:30 – 10:00	Rejestracja, powitalna kawa
10:00 – 10:15	Prezentacja Centralnej Jednostki ds. PPP
10:15- 10:45 – Moduł I	Modele administracyjno-prawne zarządzania portami morskimi, ze szczególnym uwzględnieniem PPP. Podstawowe cechy modelu PPP. Otoczenie prawne PPP w Polsce. Rynek PPP w sektorze europejskich portów morskich.
10:45 – 11:30 – Moduł II	Cykl życia projektu PPP. Kluczowe czynniki sukcesu projektów PPP. Finansowanie projektów PPP. Identyfikacja projektu PPP; definicja celów i specyfikacji projektu, kluczowe wskaźniki efektywności; mechanizm wynagrodzenia.
11:30 – 12:15 – Moduł III	Działania organizacyjne i przygotowawcze podmiotu publicznego: analiza opcji realizacji i finansowania projektu, zespół projektowy PPP, wybór i zawarcie umowy z doradcami, opracowanie harmonogramu. Pakietowanie projektów. ocena efektywności projektu (z uwzględnieniem specyfiki PPP w sektorze portów): analiza interesariuszy, analizy techniczne, analizy rynkowe, analizy popytu, analizy ryzyka, analizy finansowo – ekonomiczne, ocena Value for Money (ilościowa i jakościowa), podsumowanie analiz przedrealizacyjnych, bankowalność projektu. Wyniki oceny efektywności jako podstawa decyzji o realizacji projektu PPP.
12:15 - 12:30	Przerwa kawowa 1
12:30 – 13:15 Moduł IV	Postępowanie PPP ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki portowej. Podstawy prawne i tryby wyboru partnera prywatnego. Kryteria selekcji i kryteria oceny ofert. Ogłoszenie, badanie i ocena wniosków, negocjacje/dialog konkurencyjny, ocena ofert, zawarcie umowy o PPP i zamknięcie finansowe (umowa bezpośrednia).
13:15 – 14:00 – Moduł V	Zarządzanie umową o PPP. Charakterystyka i znaczenie. Kluczowe czynniki sukcesu zarządzania umową o PPP. Skutki niewłaściwego zarządzania umową o PPP. Narzędzia i procedury zarządzania umową o PPP. Działania podmiotu publicznego na etapie przygotowawczym, na etapie inwestycyjnym i na etapie operacyjnym. Zakończenie umowy o PPP i zwrot infrastruktury publicznej.
14:00 – 14:15	Przerwa kawowa 2
14:15- 14:45 – Moduł VI	Prezentacja dwóch przykładów PPP w sektorze portowym
14:45-15:15 – Moduł VII	Prezentacja projektu budowy Portu Zewnętrznego w Porcie Gdynia
15:15 – 16:00 – Moduł VIII	Podsumowanie - dlaczego warto realizować PPP w sektorze portowym, sesja pytań i odpowiedzi
16:00	Lunch

MODUŁ I

Podstawowe cechy modelu PPP

- Ustawowa definicja określa partnerstwo publiczno-prywatne (dalej: PPP) jako wspólną realizację przedsięwzięcia opartą na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym.
- W praktyce PPP jest prawnie uregulowaną relacją pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym mającą na celu świadczenie **usług publicznych** przez partnera prywatnego w oparciu o infrastrukturę publiczną. Partner prywatny może świadczyć usługi wykorzystując wytworzone przez siebie nowe obiekty lub obiekty, które zmodernizuje i wyremontuje. Definicja projektów PPP również obejmuje takie projekty, gdzie partner prywatny jest odpowiedzialny wyłącznie za utrzymanie i/lub zarządzanie składnikami infrastruktury wytworzonymi przez sektor publicznych.

Podstawowe cechy modelu PPP

Tradycyjne zamówienie publiczne	PPP
Umowa o dostarczenie aktywa	Umowa o świadczenie usług
Finansowanie zapewnia podmiot publiczny	Finansowanie zapewnia partner prywatny
Umowa krótkoterminowa	Umowa długoterminowa
Za specyfikację aktywów odpowiada podmiot publiczny	Specyfikacja tworzona jest wspólnie przez uczestników postępowania
Podmiot publiczny odpowiada za funkcjonowanie aktywów	Za zarządzanie lub utrzymanie aktywów odpowiada partner prywatny
Wynagrodzenie jest płatne w dacie zakończenia budowy	Wynagrodzenie jest płatne w trakcie użytkowania aktywów
Wynagrodzenie nie jest zależne od efektywności wykorzystania aktywów	Wynagrodzenie jest zależne od efektywności wykorzystania aktywów
Najczęściej – przetarg nieograniczony	Najczęściej - dialog konkurencyjny
Procedura jednostopniowa – oferty składają wszyscy zainteresowani wykonawcy	Procedura dwustopniowa – wyłonienie tzw. krótkiej listy i negocjacje z kilkoma podmiotami
Brak możliwości dyskutowania i wspólnego wypracowania optymalnych rozwiązań	Procedura nastawiona na wymianę pomysłów, wiedzy i know-how
Alokacja ryzyka ustalona jednostronnie przez podmiot publiczny	Współpraca oparta o podział zadań i ryzyk
Brak możliwości klasyfikacji zobowiązań z umowa poza długiem publicznym	Możliwość pozabilansowego ujęcia aktywów.

Podstawowe cechy projektów PPP

- Ryzyka są dzielone pomiędzy partnera prywatnego i podmiot publiczny.
- Projekt PPP może być realizowany jedynie wówczas kiedy ocena efektywności wykaże że formuła ta jest wykonalna i bardziej korzystna niż realizacja w inny sposób.
- Partner prywatny z reguły zapewnia finansowanie i ponosi koszty inwestycji, co często pozwala podmiotowi publicznemu na przeznaczenie środków budżetowych na inne przedsięwzięcia.
- Partner prywatny zapewnia realizację zadania publicznego zgodnie z wymogami jakościowymi i kluczowymi wskaźnikami efektywności zapisanymi w umowie o PPP i stabilny standard utrzymania aktywów przez okres trwania umowy.
- Przychody partnera prywatnego są skorelowane z jakością świadczonych usług, poprzez kary umowne , również w przypadku kiedy partner prywatny jest wynagradzany przez użytkowników infrastruktury.
- Realizacja inwestycji jest bardziej efektywna (z dotrzymaniem harmonogramów czasowych i budżetowych).

Uzasadnienie dla stosowania PPP

Wielkość projektu - wartość projektu musi być adekwatna do wyższych, względem modelu tradycyjnego, kosztów transakcyjnych i wdrożeniowych (obejmujących cały cykl życia projektu).

Rodzaj realizowanej inwestycji – projekty obejmujące element kapitałochłonnych inwestycji wykazują wyższy potencjał do realizacji w formule PPP.

Okres użytkowania infrastruktury publicznej - przy projektach PPP preferowana jest infrastruktura publiczna o długim okresie eksploatacji.

Kompleksowość zakresu projektu w ramach danego obszaru infrastruktury - PPP jest formą szczególnie dopasowaną do realizacji złożonych, kompleksowych projektów.

Możliwość określenia wymaganych standardów utrzymania oraz wskaźników efektywności – w projektach PPP określa się oczekiwane rezultaty i sposób weryfikacji ich osiągnięcia.

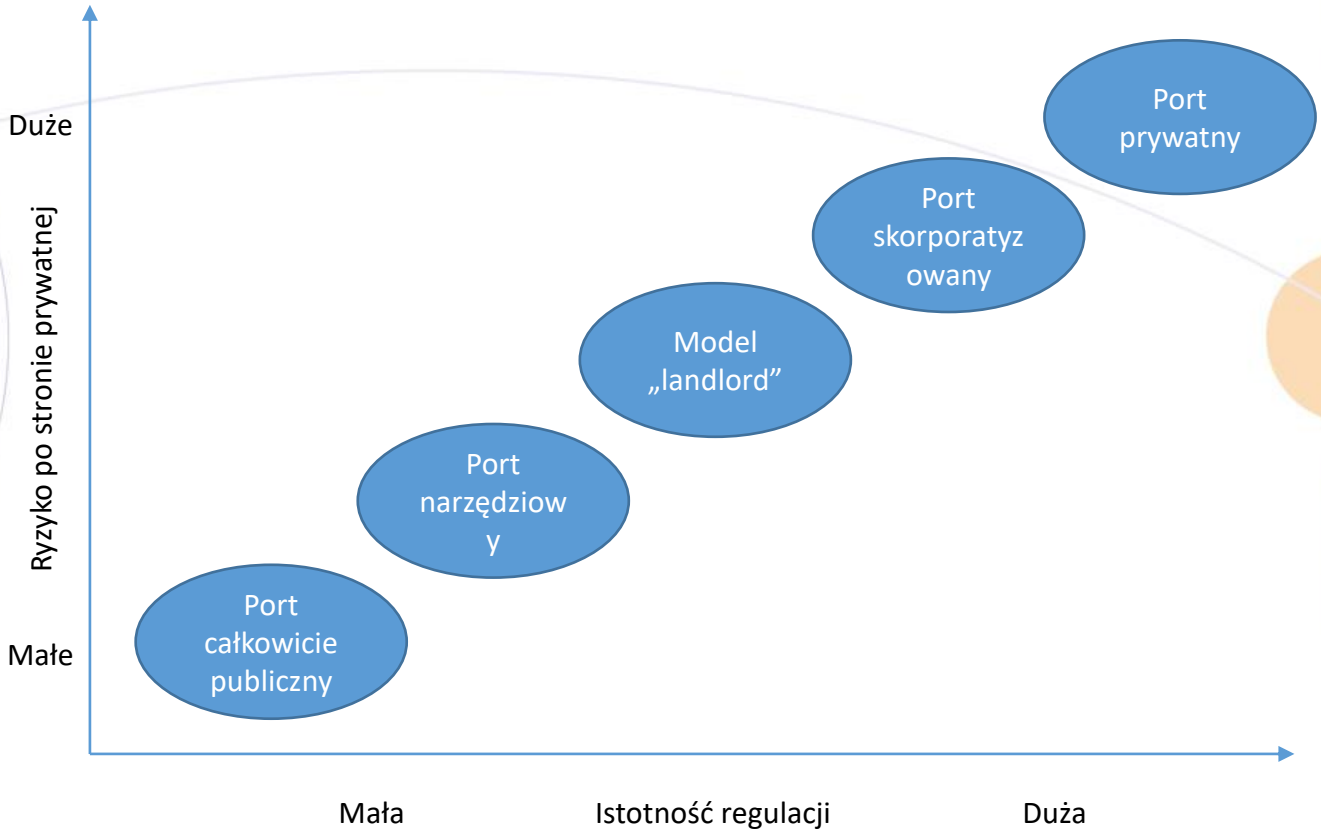
Gotowość podmiotu publicznego do zmniejszenia wpływu na sposób realizacji projektu - zastosowanie modelu PPP wymaga pozostawienia partnerowi prywatnemu pewnej swobody działania przy zachowaniu uprawnień kontrolnych podmiotu publicznego.

Modele administracyjno-prawne zarządzania portami morskimi

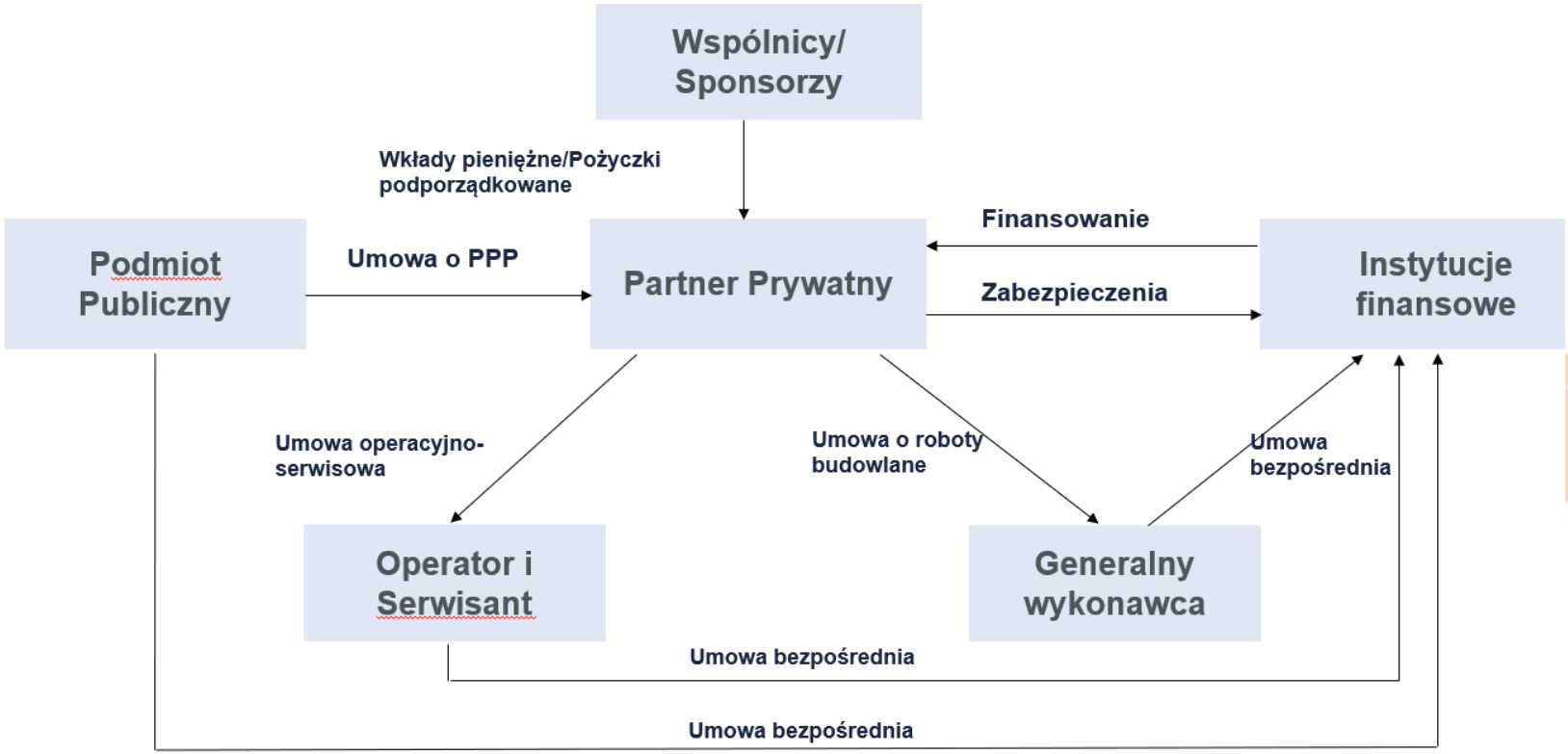
- Porty publiczne (public service ports) – zarząd portu jest właścicielem infrastruktury i suprastruktury i świadczy usługi portowe, a jedynie niektóre usługi o charakterze pomocniczym są świadczone przez sektor prywatny. Zazwyczaj takie porty są agencjami państwowymi. Liczba portów o takim charakterze się zmniejsza, ze względu wymogi regulacyjne oraz ich mniejszą efektywność.
- Porty narzędziowe (tool ports) działają w sposób podobny jak porty publiczne – jedynie operacje przeładunkowe są świadczone przez operatorów prywatnych. Zarząd portu jest właścicielem infrastruktury i suprastruktury.
- Porty w modelu „landlord" (landlord ports) są najczęstszym modelem zarządzania portami. Infrastruktura portowa, w szczególności terminale są dzierżawione przez prywatnych operatorów, ale pozostaje własnością zarządu portu. Operator jest odpowiedzialny za wyposażenie terminala w odpowiednią suprastrukturę. Często zamiast umowy dzierżawy zawierana jest umowa koncesji lub umowa o PPP.
- Porty skorporatyzowane (corporatized ports) zostały prawie całkowicie sprywatyzowane, niemniej struktura właścicielska pozostaje publiczna, lub strona publiczna jest głównym udziałowcem. Ten model portu działa jak przedsiębiorstwo prywatne, niemniej model ten jest unikalny ze względu na oddzielenie własności i systemu zarządzania. Umożliwia to podejście całkowicie rynkowe, oparte na wynikach przy całkowitej autonomii finansowej.
- Porty prywatne (private service ports) zostały całkowicie sprywatyzowane, w tym zarządzanie, jak i działalność operacyjna. Podmioty prywatne mogą być udziałowcami spółki. Odpowiednie agencje rządowe sprawują standardowy nadzór regulacyjny.

Modele administracyjno-prawne zarządzania portami morskimi

Model	Infrastruktura	Suprastruktura	Pracownicy portu	Inne funkcje
Port publiczny	Publiczna	Publiczna	Publiczni	Głównie publiczne
Port narzędziowy	Publiczna	Publiczna	Prywatni	Publiczno-prywatne
Port typu landlord	Publiczna	Prywatna	Prywatni	Publiczno-prywatne
Port skorporatyzowany	Prywatna	Prywatna	Prywatni	Prywatne/publiczny regulator
Port prywatny	Prywatna	Prywatna	Prywatni	Prywatne/publiczny regulator



Modele administracyjno-prawne zarządzania portami morskimi ze szczególnym uwzględnieniem PPP



Modele administracyjno-prawne zarządzania portami morskimi ze szczególnym uwzględnieniem PPP (w Polsce)

Partnerstwo publiczno-prywatne jako opcja realizacji inwestycji może być przeprowadzone:

- Na podstawie umowy o PPP (tzw. PPP kontraktowe);
- W oparciu o wspólnie utworzoną nową spółkę (tzw. PPP instytucjonalne);
- W oparciu o istniejącą spółkę podmiotu publicznego, do której partner prywatny przystąpi na czas realizacji projektu (tzw. PPP instytucjonalne).

PPP jest odpowiednie dla portów

- Prawny wymóg (w UE i wielu innych krajach świata) oddzielenia w portach funkcji administracyjno-zarządczych od działalności operatorskiej.
- Potrzeby inwestycyjne w portach są kapitałochłonne, a przeniesienie finansowania na sektor prywatny pozwala na uwolnienie środków budżetowych portów. Istnieje duży potencjał korzyści skali.
- Zmiany w technologiach stosowanych w portach, coraz bardziej restrykcyjne wymogi ochrony środowiska, są kosztowne, rozmiary statków się zwiększają i zmiany i często wymagają specjalistycznego know-how aby obniżyć koszty i zapewnić większą konkurencyjność.
- Prywatni operatorzy, szczególnie międzynarodowi są często w stanie przyciągnąć większy wolumen biznesu.
- Podział ryzyka pomiędzy strony umowy obniża koszty w całym cyklu życia projektu.

Otoczenie prawne PPP w Polsce z uwzględnieniem sektora portowego

- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym
- Ustawa z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych
- Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.
- Ustawa z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami
- Ustawa z 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich
- Ustawa z 21 marca 1991 r. o obszarach morskich RP i administracji morskiej
- Ustawa z dnia 9 sierpnia 2019 r. o inwestycjach w zakresie budowy portów zewnętrznych

Otoczenie prawne PPP w Polsce

- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie rodzajów ryzyka oraz czynników uwzględnianych przy ich ocenie
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych
- Krajowy Standard Rachunkowości nr 10 pt. „Umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz umowy koncesji na roboty budowlane lub usługi" (Dz. Urz. Ministra Rozwoju i Finansów z 28 lipca 2017 r. poz. 142)
- Wytyczne PPP (Tom I-IV)
- Polityka Rządu w zakresie rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego przyjęta przez RM 26 lipca 2017 r.

Rynek PPP w sektorze europejskich portów morskich – 1

- Praktyka pokazuje, że sektor portów morskich jest predysponowany do wdrażania formuły PPP;
- PPP jest w europejskich portach rozwiązaniem szeroko stosowanym, choć przyjmuje różne formy – różniące się podziałem gestii pomiędzy stronę prywatną i publiczną, rozlokowaniem poszczególnych ryzyk, modelem finansowym. Niektóre z modeli stosowanych w innych niż Polska krajach są w Polsce niemożliwe do implementacji ze względu na polskie regulacje (np. model BOOT zakładający przejęcie własności infrastruktury portowej przez stronę prywatną);
- PPP w portach europejskich ma zastosowanie zarówno dla dużych projektów (np. terminali kontenerowych), jak i małych projektów, takich jak mariny, w tym pakietów projektów;
- Dojrzałe rynki PPP w sektorze portów to m.in. Hiszpania, Niderlandy i Francja;
- Również inne regiony świata wykorzystują korzyści z PPP w sektorze portowym (Azja, Afryka);
- PPP jest wdrażane zarówno w krajach rozwijających się (np. Albania), jak i krajach wysoce rozwiniętych (kraje Europy Zachodniej).

Rynek PPP w sektorze europejskich portów morskich – 2

- w Unii Europejskiej funkcjonuje 27 projektów PPP w sektorze portów morskich zakończonych zamknięciem finansowym w ostatnich 20 latach;
- kraje wiodące to Francja (7 portów), Hiszpania (5 portów) i Holandia (3 porty);
- wartość nakładów inwestycyjnych w najmniejszym[1] z tych projektów Port Rhénan de Colmar Neuf-Brisach we Francji wyniosła 27 mln euro;
- pozostałe porty to bardzo duże inwestycje;
- w Ukrainie zostały niedawno zawarte umowy koncesyjne w zakresie rozbudowy, modernizacji i eksploatacji portów w Olvii (35-letnia koncesja z Q-terminals – konsorcjum dwóch firm z Kataru) i w Chersoniu (30 – letnia koncesja z konsorcjum Risoil S.A, i Georgian Industrial Group). Niestety do dnia dzisiejszego Chersoń jest pod okupacją rosyjską, a Port w Olvii został zaminowany i zbombardowany.

[1] zgodnie z bazą EPEC (European PPP Expertise Center

MODUŁ II

Fundusze Europejskie Wiedza Edukacja Rozwój
Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Unia Europejska Europejski Fundusz Społeczny

Cykl życia projektów PPP

Identyfikacja projektu PPP	Przygotowanie organizacyjne	Wybór doradcy	Ocena efektywności	Przygotowanie postępowania PPP	Postępowanie PPP	Umowa o PPP – zamknięcie komercyjne	Zamknięcie finansowe	Etap inwestycyjny	Etap operacyjny	Zakończenie umowy o PPP
Specyfikacja celów i wyników projektu PPP	W tym powołanie zespołu, opracowanie harmonogramu i in.		Analizy przedrealizacyjne, w tym: ryzyka, popytu, prawna, techniczna, fin-eko, VfM. Badanie rynku	Przygotowanie naboru wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu	Nabór wniosków, negocjacje, procedura wyboru partnera prywatnego		Pozyskanie finansowania przez partnera prywatnego	Projektowanie i budowa	Eksploatacja i utrzymanie inwestycji	Zwrot infrastruktury publicznej do podmiotu publicznego
2 miesiące	3 miesiące	6 miesięcy	3-4 miesiące	2-3 miesiące	9-18 miesięcy	3-4 miesiące	9-18 miesięcy	2-4 lata	10-30 lat	8-12 miesięcy

Kluczowe czynniki sukcesu projektów PPP

- projekty rozpatrywane jako PPP powinny być ujęte w strategii rozwoju i/lub planach inwestycyjnych podmiotu publicznego,
- rzetelne przygotowanie po stronie publicznej, realistyczny harmonogram prac, kompetentny publiczny zespół projektowy,
- wybór odpowiednich doradców (technicznych, finansowych i prawnych),
- kompleksowa, rzetelnie przeprowadzona ocena efektywności,
- podejmowanie bez zbędnej zwłoki decyzji na etapie poszczególnych węzłów decyzyjnych,
- adekwatny podział ryzyk, realistyczne oczekiwania wobec partnerów prywatnych,
- transparentne i konkurencyjne postępowanie PPP,
- umowa o PPP, akceptowalna dla partnerów prywatnych i instytucji finansujących,
- wybór partnera prywatnego z odpowiednim doświadczeniem, gwarantującego świadczenie usług o wysokiej jakości,
- opracowanie i konsekwentne stosowanie procedur zarządzania umową o PPP,
- determinacja i wola polityczna podmiotu publicznego.

Finansowanie projektów PPP

Projekt PPP wchodzi w życie jeżeli partner prywatny podpisze umowy kredytowe w wysokości wystarczającej do realizacji projektu, czyli nastąpi zamknięcie finansowe.

Finansowanie projektów PPP wymaga dosyć skomplikowanej inżynierii finansowej, ze względu na to, że:

- cykl życia projektu obejmuje fazy (projektowanie, budowę, rozruch, eksploatację i zwrot aktywów) o zmiennym stopniu ryzyka;
- projekty PPP często są bardzo kapitałochłonne;
- umowy o PPP/koncesji są zawierane na długi okres, do 30 lat, a marża zysku partnera prywatnego jest ograniczona, a więc wymagane jest finansowanie długoterminowe.

Najpowszechniejszym sposobem finansowania projektów PPP jest formuła finansowania projektowego (*project finance)*, która jest stosowana do finansowania przedsięwzięć generujących przychody. Przy stosowaniu *project finance* partner prywatny, często wraz z innymi inwestorami, tworzą odrębny podmiot prawny, dedykowany do realizacji projektu PPP, zwany spółką specjalnego przeznaczenia lub spółką celową (*SPV* – ang. *Special Purpose Vehicle*), która jest jednocześnie stroną umowy o PPP. Spółka umożliwia utrzymanie aktywów i zobowiązań poza bilansem inwestorów (zakładając, że ich wkład kapitałowy jest zazwyczaj niewielki) oraz zapewnia brak regresu w stosunku do inwestorów.

Identyfikacja projektów PPP

Proces identyfikacji projektu PPP powinien określić, czy dane przedsięwzięcie, przy realizacji w formule PPP, przyniesie konkretne korzyści dla podmiotu publicznego lub użytkowników, których to korzyści nie uda się osiągnąć realizując proces w formule tradycyjnej.

Identyfikacja powinna zostać przeprowadzona na możliwie wczesnym etapie inwestycji – pozwoli to uniknąć działań i wydatków, które ostatecznie mogą okazać się zbyteczne.

Na identyfikację projektu PPP składają się trzy podstawowe procesy.

- Identyfikacja potrzeb inwestycyjnych i wstępne określenie modeł ich finansowania
- Przygotowanie informacji o projekcie PPP
- Wstępna ocena PPP jak modelu realizacji projektu

Identyfikacja potrzeb inwestycyjnych

Nieograniczone potrzeby > ograniczone możliwości

Proces ten przebiega w trzech krokach. Jego produktem powinna być lista priorytetów podmiotu publicznego.

Określenie potrzeb inwestycyj-nych	wentaryzacja obszarów działalności, określenie potrzeb i celów w nych obszarach, ocena potrzeby, zakresu i pilności interwencji w danym obszarze
Ocena portfela inwestycji	Ocena spójności zaplanowanych inwestycji z trwającymi działaniami, ocena komplementarności z innymi planami podmiotu, weryfikacja elementów wspólnych lub dublujących się w różnych projektach
Ocena poszczegól-nych inwestycji	Ocena rezultatów, wpływu na cele podmiotu i w kontekście o obowiązków, ocena wpływu na potrzeby i problemy ołeczne, weryfikacja efektu mnożnikowego inwestycji

Definicja celów projektu

Cele są definiowane na etapie przygotowania informacji o projekcie

- Określają, co podmiot publiczny chce osiągnąć.
- Powinny odnosić się do zaspokojenia potrzeb publicznych lub wywiązywania się przez podmiot publiczny z obowiązków.
- Nie należy mylić celów projektu z jego zakresem.
- Projekt musi mieć cel.
- Cel musi być jasno zdefiniowany.
- Cel może zostać osiągnięty różnymi sposobami.

Niewłaściwe podejście

Budowa nowej mariny

Przykład

- Cel: umożliwienie obsługi większych statków w porcie X

Sposób 1	Sposób 2
Budowa nowego nabrzeża głębokowodnego	Pogłębienie akwenu przy istniejącym nabrzeżu

Właściwe podejście

Poprawa bezpieczeństwa ruchu i postoju jachtów

Kluczowe wskaźniki efektywności

- KPI – key performance indicators
- Są wyznaczane jako parametry weryfikacji jakości wykonania lub prowadzenia działalności przez (w przypadku PPP) partnera prywatnego.
- Powinny być powiązane z kluczowymi wymaganiami wobec partnera – wymagania w zakresie jakości eksploatacji infrastruktury publicznej definiują standardy eksploatacji.
- Na podstawie KPI można dokonywać korekt wynagrodzenia partnera lub wysokość dokonywanych przez niego opłat.

Kluczowe wskaźniki efektywności - cechy

KPI powinien mieć:

- określone warunki, w jakich dany KPI ma zostać osiągnięty,
- określony przedział czasu, w jakim powinien zostać osiągnięty dany wynik,
- charakter niepieniężny,
- jasny charakter (zrozumiałość dla osób mających je wypełniać i weryfikować),
- regularność,
- wpływ na sukces projektu lub podmiotu publicznego,
- pozytywny wpływ na projekt,
- zespół/osobę odpowiedzialny/ą za ich osiągnięcie,
- motywujący charakter.

KPI powinny umożliwić określenie zadań zespołów i pracowników.

Kluczowe wskaźniki efektywności – przykłady w projektach portowych

- średni czas obsługi statku,
- średni czas przeładunku tony surowca,
- maksymalny poziom hałasu lub innych emisji,
- liczba na stałe obsługiwanych armatorów,
- udział w rynku przeładunków towarów masowych w kraju,
- stosunek kosztów zmiennych do ilości obsłużonego ładunku,
- koszt pozyskania klienta,
- średnia długość podpisanych kontraktów z użytkownikami,
- wydajność siły roboczej,
- średni czas wyładunku pociągu,
- liczba kontenerów przeładowanych w jednostce czasu/w czasie zmiany,
- wydajność zespołu urządzeń przeładunkowych.

Mechanizm wynagrodzenia partnera prywatnego

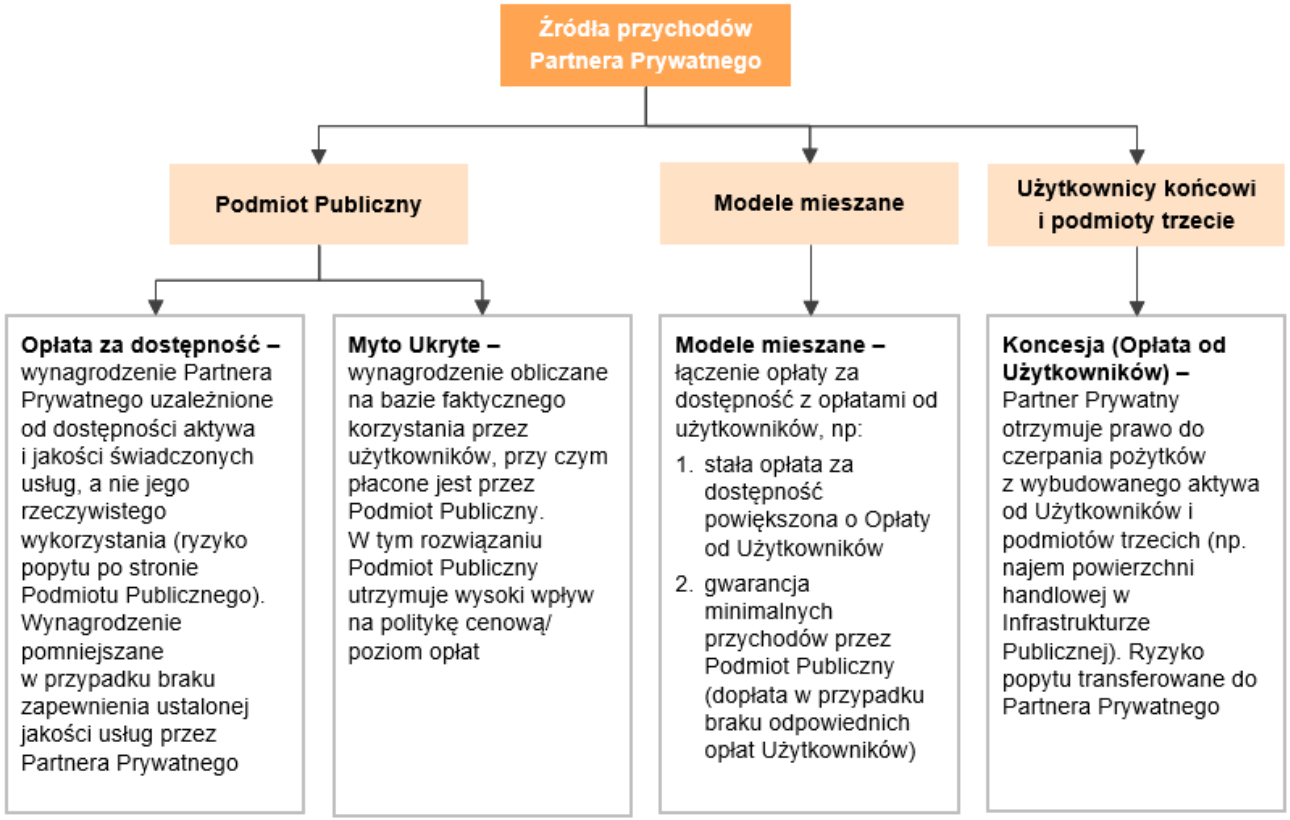
Mechanizm wynagrodzenia to:

- sposób wynagrodzenia partnera prywatnego za wykonane usługi,
- odzwierciedlenie podziału ryzyk w projekcie.

Mechanizm wynagrodzenia jest centralnym punktem negocjacji typowej transakcji PPP.

Zastosowany mechanizm wynagrodzenia ma istotny wpływ na gotowość inwestorów prywatnych do angażowania się w projekt (określa stabilność przychodów i prawdopodobieństwo osiągnięcia założonych zysków) a także banków do zapewnienia finansowania projektu.

Mechanizm wynagrodzenia



Źródło: Wytyczne PPP – tom I

MODUŁ III

Fundusze Europejskie Wiedza Edukacja Rozwój
Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Unia Europejska Europejski Fundusz Społeczny

Działania organizacyjne podmiotu publicznego – 1

Organizacja prac w ramach projektu powinna uwzględniać poczynione wcześniej analizy i podjęte decyzje:

- projekt powinien być zdefiniowany;
- projekt powinien być realizować strategiczne założenia danego podmiotu publicznego;
- powinny być znane środki finansowe, jakie podmiot publiczny może przeznaczyć na dany projekt.

Wstępne określenie zasadności realizacji i wykonalności projektu:

- podmiot publiczny powinien wstępnie określić techniczną i prawną wykonalność projektu; należy przeprowadzić analizy, które pozwolą na identyfikację oczywistych (nieuniknionych) okoliczności, które mogą istotnie utrudnić lub uniemożliwić realizację projektu;
- należy rozważyć inne okoliczności, które mogą utrudnić realizację projektu.

Działania organizacyjne podmiotu publicznego – 2

Wstępne określenie zasadności realizacji i wykonalności projektu:

- podmiot publiczny powinien wstępnie określić techniczną i prawną wykonalność projektu; przykładowe źródła wiedzy: strategiczne dokumenty planistyczne właściwego szczebla, dokumenty koncepcyjne, np. wstępne koncepcje projektowe, analizy środowiskowe, akty prawne specyficzne dla danej branży;
- należy przeprowadzić analizy, które pozwolą na identyfikację oczywistych (nieuniknionych) okoliczności, które mogą istotnie utrudnić lub uniemożliwić realizację projektu;
- należy rozważyć inne okoliczności, które mogą utrudnić realizację projektu.

Działania organizacyjne podmiotu publicznego – 3

Jeżeli wstępna analiza projektu uzasadni jego realizację i potwierdzi prawną i techniczną wykonalność, wówczas należy rozważyć:

- opcje realizacji projektu,
- opcje finansowania projektu.

Opcje realizacji projektu

Formuła tradycyjna

Formuły inne

Formuła PPP

Opcje realizacji projektu – formuła tradycyjna – przesłanki stosowania

W formule tradycyjnej wykonawca wybierany jest zgodnie z jednym z trybów przewidzianych w ustawie PZP, np. w przetargu nieograniczonym. Wciąż, po fazie realizacji inwestycji, istnieje możliwość przekazania eksploatacji infrastruktury na stronę prywatną, w ramach odrębnego postępowania.

- Podmiot publiczny ma odpowiednie zasoby i zdolności.
- Podmiot publiczny umie i chce zarządzać ryzykami projektu.
- Występuje potrzeba zachowania przez podmiot publiczny kontroli nad każdym etapem inwestycji.

Jeżeli projekt ma obejmować świadczenie usług portowych, wówczas formuła tradycyjna jest niemożliwa do zastosowania.

Narzędzia finansowania projektów PPP

Wkład własny podmiotu publicznego

Zaangażowanie finansowe podmiotu publicznego może być mitygantem ryzyka po stronie prywatnej i podnieść prawdopodobieństwo realizacji projektu

Finansowanie korporacyjne partnera prywatnego

Zaangażowanie tego instrumentu może uprościć proces zamknięcia komercyjnego.
Może podnieść bankowalność

Dotacja

Ze środków unijnych lub z krajowego lub regionalnego programu operacyjnego

Finansowanie dłużne

Program InvestEU, międzynarodowe instytucje finansowe (EBI, EBOiR), kredyty komercyjne

Obligacje

W tym obligacje przychodowe

Fundusze inwestycyjne

Państwowe lub komercyjne

Wybór doradców

Rzetelne przygotowanie projektu PPP wymaga zaangażowania doradców:

- technicznych, posiadających odpowiednie doświadczenie sektorowe i posiadających kompetencje z zakresu procesu budowlanego, w tym ochrony środowiska. W projektach portowych dodatkowo istotni są doradcy z zakresu hydrotechniki;
- finansowych, posiadających wiedzę i doświadczenie w zakresie analiz finansowych, badań rynku i konkurencji, finansów publicznych, doradztwa podatkowego i księgowego, optymalizacji i pozyskiwania finansowania, ubezpieczeń. Doradcami finansowymi na rynkach rozwiniętych są często międzynarodowe firmy doradczo-audytorskie (ze względu na różnorodność doświadczenia) lub banki inwestycyjne;
- prawnych, z doświadczeniem interdyscyplinarnym właściwym dla projektów typu PPP tj. w zamówieniach publicznych, transakcjach, bankowości (projekty typu project finance), prawie dotyczącym nieruchomości, prawie podatkowym.

Wszyscy wyżej wymienieni doradcy powinni mieć doświadczenie w PPP, a w przypadku doradców technicznych również w sektorze, w którym PPP powinno być realizowane.

Współpraca z doradcami – dobre praktyki

- precyzyjne określenie przedmiotu zamówienia na pracę doradców;
- kryteria wyboru uwzględniające doświadczenie (podmiotu, ale przede wszystkim ekspertów), nawet wykraczające poza ostatnie 5 lat;
- odpowiednie wymagania co do projektów referencyjnych – wielkość, branża, zakres (określone zadania);
- cena tylko jako jedno z kryteriów wyboru np. wytyczne Banku Światowego: 80% umiejętności i doświadczenie, 20% cena. Czasem wymagane i oceniane jest zadanie problemowe opracowane w ramach oferty. W praktyce międzynarodowej bardzo często wymagany jest opis podejścia metodycznego co do realizacji projektu, jak również uwagi i propozycje zmian co do zakresu prac opisanego w OPiW;
- umowa – określanie zadań w sposób sekwencyjny;
- wskazana elastyczność – możliwa zarówno rezygnacja z realizacji umowy (jej elementów), jak i zwiększenie zaangażowania.

Formuła PPP – kluczowe zalety z perspektywy sektora portowego

- Inwestycje w infrastrukturę hydrotechniczną są kosztochłonne, nakłady mogą przewyższać jednorazowe zdolności finansowe podmiotu publicznego.
- Podmiot publiczny, przy stosowaniu polskiego systemu zarządzania portami (landlord), nie dysponuje prawem ani możliwością prowadzenia eksploatacji.
- Inwestycje portowe wymagają długiego okresu zwrotu, Umowy PPP zapewniają ciągłość operacji.
- Eksploatacja infrastruktury portowej wymaga doświadczenia podmiotu eksploatującego.
- Kluczowe jest przeniesienie ryzyka, w tym rynkowego na sektor prywatny.

Pakietowanie projektów PPP

- Małe projekty potencjalnie mają mniejszą zdolność maksymalizacji korzyści dla interesu publicznego, bo ze względu na koszty oceny efektywności, jest ona mniej szczegółowa. Praktyki i procedury zarządzania umowa o PPP są również bardziej uproszczone.
- Dobrą praktyką, stosowaną na bardziej rozwiniętych rynkach PPP jest pakietowanie małych projektów, czyli połączenie kilku, a nawet kilkunastu projektów w tym samym sektorze, realizowanych przez różne podmioty w jedno większe przedsięwzięcie.
- Postępowanie PPP jest organizowane przez jednego zamawiającego (przy ustalonej strukturze organizacyjno-prawnej podmiotów publicznych), wybierany jest jeden partner prywatny, a zarządzanie projektem jest scentralizowane.
- Spakietowane małe projekty PPP są w stanie przynieść korzyści skali, również dlatego, że są bardziej atrakcyjne dla Partnera Prywatnego.
- W sektorze portowym można pakietować mariny, centra logistyczne, bunkierki, instalacje energetyczne.

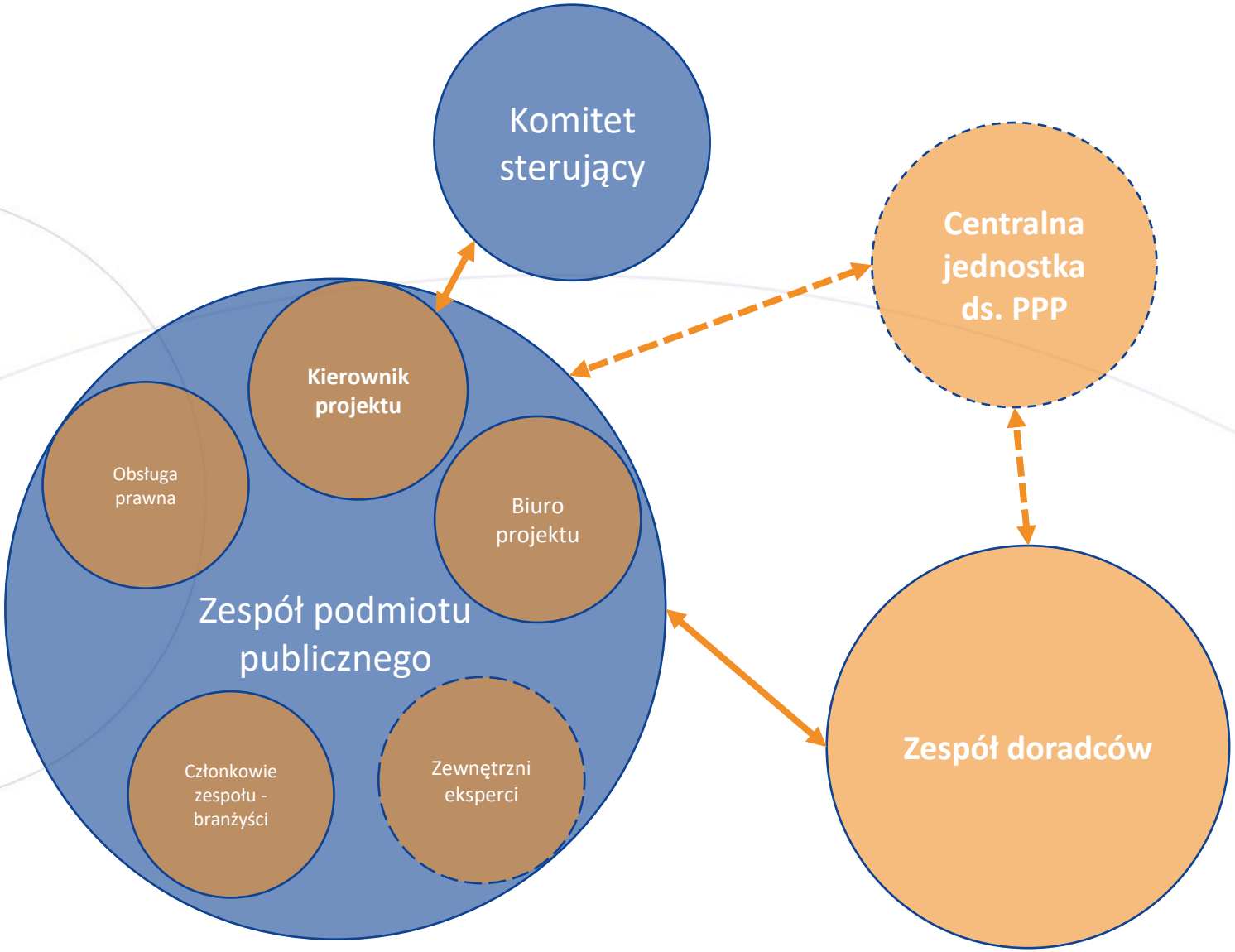
Przykłady zakresów inwestycji realizowanych w PPP

Przykład 1	Przykład 2
Budowa nowego terminalu portowego od zera („greenfield”)	Rozbudowa nabrzeża i budowa nowego
Przykład 3	**Przykład 4**
Modernizacja istniejącego terminalu	Budowa grupy marin w kilku portach (pakietowanie projektów)

Kroki w zakresie przygotowania do realizacji projektu w formule PPP po stronie podmiotu publicznego

Krok 1	Powołanie zespołu projektowego
Krok 2	Określenie harmonogramu
Krok 3	Wybór zespołu doradców

Struktura projektu PPP po stronie publicznej



Role w projekcie – komitet sterujący

Komitet sterujący ma za zadania sprawowanie kontroli nad projektem PPP i wsparcie a także ocenę prac zespołu projektowego. Zadaniem komitetu jest formułowanie kierunkowych wytycznych dla zespołu i podejmowanie strategicznych decyzji związanych z projektem.

Cechy komitetu sterującego	wąski skład
	umocowanie w organizacji do podejmowania strategicznych decyzji i zobowiązań
	sponsor biznesowy projektu
	kreowanie wizji podmiotu publicznego (wizjoner projektu)
Zadania komitetu sterującego	zatwierdzanie zakresu projektu
	potwierdzenie finansowej dostępności projektu i gotowości do podjęcia długoterminowych zobowiązań finansowych
	zatwierdzenie podziału kluczowych ryzyk
	zatwierdzenie produktów prac zespołu (w tym oceny efektywności i dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia)

Role w projekcie – kierownik zespołu

Kierownik projektu jest liderem zespołu projektowego i odpowiada za realizację projektu przed komitetem sterującym.

Cechy kierownika projektu	podlega bezpośrednio komitetowi sterującemu
	nie jest to funkcja tożsama z kierownikiem zamawiającego (choć personalnie – może to być ta sama osoba)
	uczestniczy w projekcie przez cały czas jego trwania
	z uwagi na czas trwania projektów PPP, w tej roli będzie zwykle występować więcej niż jedna osoba
	umocowanie do podejmowania decyzji dotyczących projektu (w tym niektórych zobowiązań i reprezentacji jednostki)
Zadania kierownika projektu	koordynowanie i nadzorowanie pracy zespołu projektowego
	raportowanie oraz rekomendowanie ws. wymagających decyzji dla komitetu sterującego
	dobór składu zespołu projektowego
	aktywne uczestnictwo w pracach zespołu, w tym w dialogu konkurencyjnym
	utrzymywanie dobrych relacji z zespołem doradców i centralną jednostką ds. PPP a później także partnerem prywatnym
	decyzyjność (w zakresie kompetencji)
	zapewnienie ciągłości prowadzenia projektu, koordynacja komunikacji z interesariuszami

Role w projekcie – zespół projektowy

Zespół projektowy powinien zostać powołany w momencie decyzji o przygotowaniu projektu PPP i zapewnić ciągłość zarządzania projektem aż do fazy przekazania infrastruktury publicznej. W toku fazy przygotowania inwestycji zespół współpracuje z doradcą transakcyjnym i weryfikuje produkty. Poniższy opis dotyczy przede wszystkim dużych projektów.

Cechy zespołu projektowego	posiada kompetencje pokrywające zakres projektu PPP
	zapewnia zastępowalność poszczególnych funkcji
	członkowie podlegają formalnie pod kierownika projektu (w zakresie obowiązków związanych z projektem)
	zakres obowiązków poszczególnych członków powinien odzwierciedlać ich zaangażowanie merytoryczne
Zadania zespołu projektowego	opracowanie dokumentów i przygotowanie kierownika zespołu do występowania przez komitetem sterującym
	komunikacja z interesariuszami projektu
	współpraca z zespołem doradców (a później także z partnerem prywatnym)
	przeprowadzenie postępowania na wybór partnera prywatnego
	monitoring harmonogramu projektu
	właściwy obieg dokumentów i archiwizacja dokumentów
	ocena ryzyk i zarządzanie nimi

Role w projekcie – zespół projektowy

Biuro projektu

Administracyjna obsługa projektu, wsparcie i bezpośrednia współpraca z kierownikiem projektu, przygotowanie raportów z realizacji, archiwizacja dokumentów, organizacja spotkań, prowadzenie harmonogramu i in.

Ekonomiści, finansiści

Udział w przygotowaniu analiz finansowych i modelu finansowego projektu.

Obsługa prawna

Weryfikacja prawna dokumentów, w tym wzoru umowy o PPP i pozostałej dokumentacji postępowania na wybór partnera prywatnego.

Branżyści

W przypadku projektów portowych będą to zazwyczaj inżynierowie biegli ds. hydrotechniki, budownictwa drogowego, kolejowego i in.

Specjaliści w zakresie pomocy publicznej

Wymagania w przypadku projektów dofinansowanych ze środków publicznych.

Zewnętrzni eksperci

W przypadku niewystarczających zasobów kadrowych podmiotu publicznego może on wesprzeć się wsparciem dodatkowych ekspertów, którzy pomogą w weryfikacji produktów prac zespołu doradców i w toku postępowania np. ekspert z dziedziny PPP, ds. środowiska, geologii, broker ubezpieczeniowy.

Specjaliści w zakresie środków UE

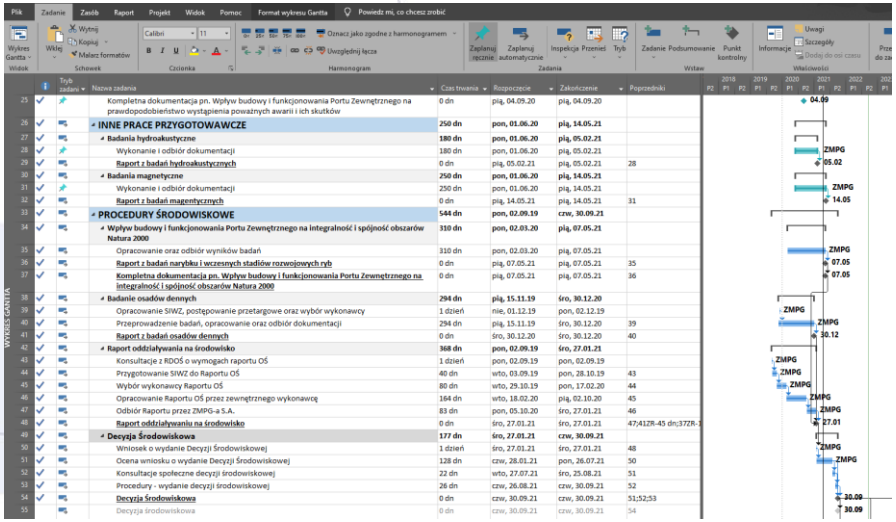
Niezbędni zwłaszcza przy realizacji projektów hybrydowych.

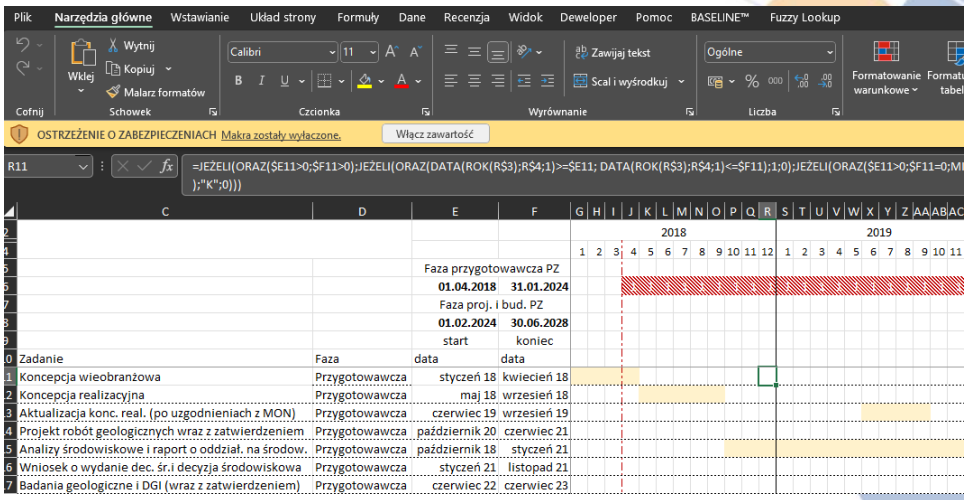
Harmonogram projektu

Harmonogram procedury PPP jest istotnym narzędziem zarządzania projektem PPP.

Często używanym narzędziem do prowadzenia harmonogramu projektu jest MS Excel – nie jest to jednak oprogramowanie dedykowane do tego celu.

Dostępne są inne rozwiązania (np. MS Project) stworzone do zarządzania projektami, zawierające moduły do budowy harmonogramu, zarządzania budżetem, zasobami i raportowania na różnym poziomie szczegółowości.





Ocena efektywności

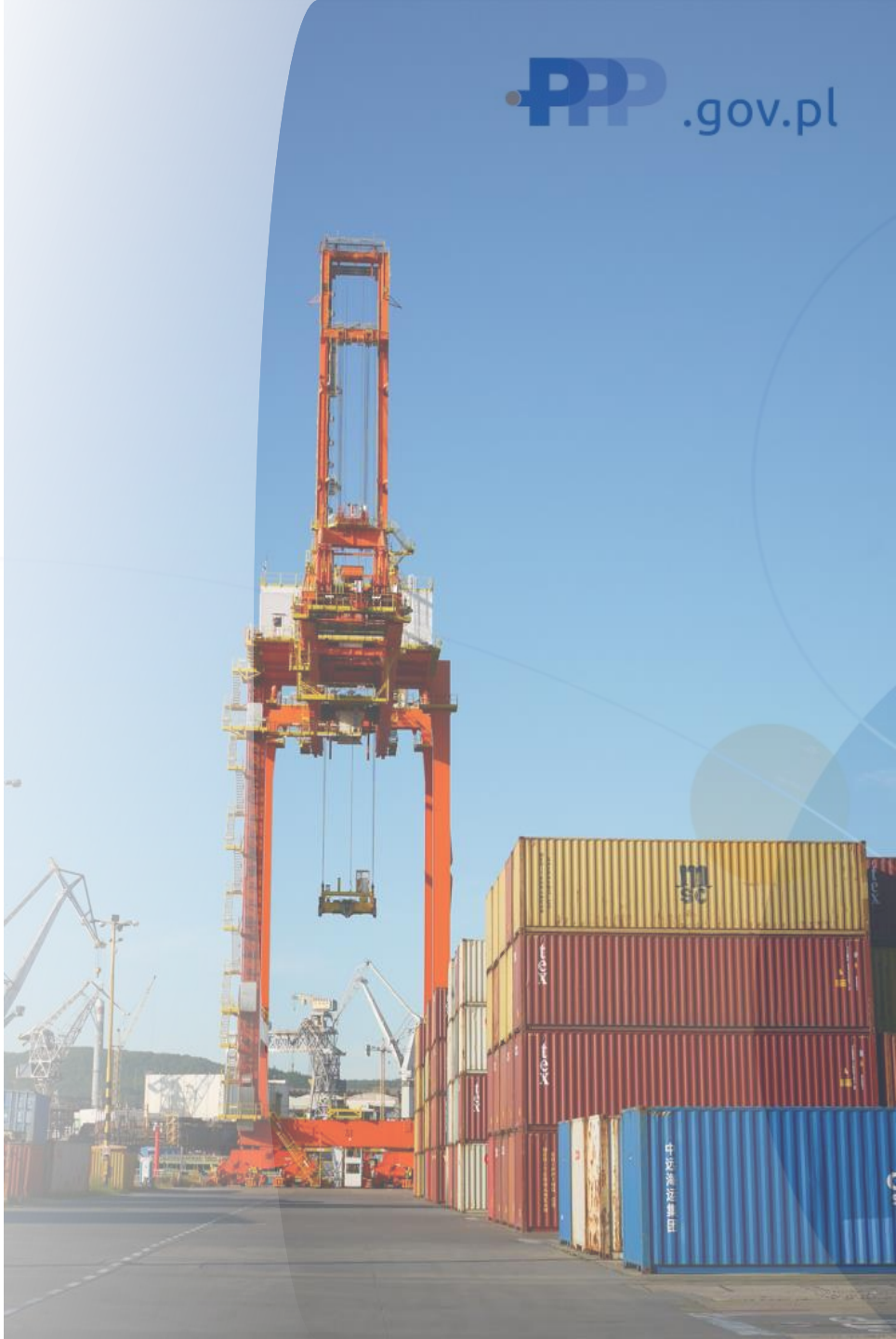
Przeprowadzenie oceny efektywności dla projektów w modelu PPP jest konieczne, ponieważ:

- jest wymagana przepisami prawa (art. 3a. 1. Ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym),
- środki publiczne należy wydawać w sposób efektywny, oszczędny i transparentny,
- jest to najlepszy (a w zasadzie jedyny) sposób stwierdzenia wykonalności projektu pod względem technicznym, prawnym, komercyjnym i finansowym,
- potwierdza uzasadnienie realizacji projektu ze społeczno-ekonomicznego punktu widzenia,
- określa koszt realizacji projektu w formule PPP oraz w formule tradycyjnej, a następnie przeprowadzana jest analiza porównawcza tzw. Value for Money,
- określa warunki konieczne, aby instytucje finansowe zapewniły finansowanie.

Ocena efektywności

Ocena efektywności obejmuje następujące analizy przedrealizacyjne:

- analizę interesariuszy,
- analizy techniczne,
- analizy ryzyka,
- analizy prawne,
- analizy podatkowe,
- analizy rynkowe,
- analizę popytu,
- analizy ekonomiczno-finansowe,
- ocenę Value for Money.



Analizy w ramach oceny efektywności – analiza interesariuszy

- Na wczesnym etapie analiz w ramach OE.
- Obejmuje określenie roli i wpływu poszczególnych interesariuszy na projekt oraz strategię komunikacji z nimi. Może przyjąć formę tabeli/matrycy.
- Wynikiem jej jest zestaw wytycznych dla podmiotu publicznego w zakresie relacji z interesariuszami. Analiza ta pozwala na identyfikację i mitygację ryzyk okołoprojektowych, w tym politycznych.
- Wspólnymi grupami interesariuszy dla wszystkich projektów PPP są: organy władzy (w projektach portowych również urzędy morskie i Marynarka Wojenna), organizacje społeczne i ekologiczne. W projektach portowych należy zwrócić uwagę także na konkurencję inwestycji (krajową i zagraniczną i użytkowników infrastruktury – np. przewoźników i armatorów).
- Z uwagi na miastotwórczą rolę portów, jednymi z kluczowych interesariuszy projektów portowych są lokalne władze i społeczność.

Analizy w ramach oceny efektywności – analizy techniczne

- Audyt i analiza przygotowanych już dokumentów (np. koncepcji), rekomendacje.
- Określenie wykonalności i kluczowych aspektów technicznych, społecznych i środowiskowych projektu, co jest szczególnie ważne w projektach portowych.
- Opracowanie PFU, standardów utrzymania.
- Określenie nakładów inwestycyjnych i kosztów operacyjnych dla projektu realizowanego w PPP i formule tradycyjnej.
- Określenie zakresu projektu PPP.
- Szczegółowość analiz może zależeć od specyfiki projektu.
- Analizy techniczne powinny zweryfikować możliwość realizacji projektu, określić jego definicję, dane wejściowe do projektowania, parametry, ryzyka techniczne, potencjał rozwoju, nakłady finansowe, dodatkowe potrzeby w zakresie.
- W projektach portowych analizy techniczne są niezbędne i stanowią fundament analiz finansowych.

Standardy utrzymania

- Są to wytyczne dla partnera prywatnego w zakresie oczekiwanych przez stronę publiczną standardów świadczenia usług i utrzymania infrastruktury publicznej w okresie eksploatacji projektu PPP.
- W odróżnieniu od formuły tradycyjnej, w ramach PPP infrastruktura publiczna zazwyczaj jest utrzymywana przez stronę prywatną.
- Opracowanie standardów utrzymania pozwala zapewnić odpowiednio wysoką jakość usług świadczonych przez partnera prywatnego.
- Standardy utrzymania zwierają definicję KPI oraz odnoszą je do konkretnych czynności, których podmiot publiczny oczekuje od partnera prywatnego w zakresie utrzymania i eksploatacji infrastruktury.
- Standardy określają obowiązki partnera w zakresie prawidłowej i bezpiecznej eksploatacji, jak również ochrony środowiska i warunki wykonywania prac.
- Standardy mogą ponadto definiować awarię i stan awaryjny.

Analizy w ramach oceny efektywności – analizy ryzyka

- Podział ryzyka jest kluczowy dla powodzenia projektu PPP.
- Podział ryzyka może być kryterium oceny ofert.
- Metodologia i zakres analizy ryzyk zależy m.in. od wartości, złożoności i rodzaju projektu i wymaganej precyzji analiz.
- Analiza powinna (o ile to możliwe) zawrzeć wycenę kluczowych ryzyk.
- Analizowane kategorie ryzyka: przygotowania projektu, projektowania, budowy, dostępności, popytowe, finansowe, prawne, podatkowe i in.
- Narzędziem analizy i zarządzania ryzykiem jest matryca ryzyk.
- Matryca ocenia skutki ryzyka poprzez wpływ wystąpienia jego materializacji np. na harmonogram, finanse, marketing projektu w komplecie z prawdopodobieństwem jego wystąpienia.
- Każdy projekt powinien mieć indywidualnie przygotowaną matrycę podziału ryzyk – bazując na wiedzy i doświadczeniu podmiotu publicznego, czy specyficznych uwarunkowaniach związanych z projektem. Przydzielenie poszczególnych ryzyk do stron umowy o PPP powinno uwzględniać zdolności do zarządzania tym ryzykiem.
- Podział ryzyk powinien być weryfikowany na etapie dialogu konkurencyjnego.
- Mitygacja ryzyk polega na rzetelnym przygotowaniu projektu i zarządzaniu umową PPP na etapie inwestycyjnym i operacyjnym.
- Należy pamiętać o analizie ryzyka politycznego i ryzyku siły wyższej (np. wojna).

Analizy w ramach oceny efektywności – analizy ryzyka

Lp.	Ryzyko	Opis	Jednostka ryzyka	Alokacja ryzyk			Prawdo-podobień-stwo (%)[1]	Wartość (1- mały, 5- duży)[2]	Określenie sposobów zapobiegania lub minimalizowania skutków wystąpienia ryzyka
				Podmiot Publiczny	Wspólne	Partner Prywatny			
1.	**Ryzyka związane z przygotowaniem Projektu**								
1.1	Materiały wyjściowe do projektowania	Brak określenia podstawowego zakresu rzeczowego projektu (koncepcji lub projektu budowlanego), brak warunków technicznych, brak Decyzji Środowiskowych.	Koszt i czas	X					Określenie zakresu przedsięwzięcia przez Podmiot Publiczny i przygotowanie materiałów wyjściowych do projektowania: • przygotowanie Studium Wykonalności projektu (jeśli nie było przygotowane na wcześniejszym etapie); • przygotowanie koncepcji projektowej określającej ogólny zakres rzeczowy i przestrzenny projektu (Podmiot Publiczny może też posiadać projekt budowlany); • pozyskanie wstępnych warunków technicznych; • pozyskanie Decyzji Środowiskowych.
1.2	Określenie potrzeb i wymagań Podmiotu Publicznego	Ryzyko związane z niewłaściwym określeniem przez Podmiot Publiczny jego potrzeb i wymagań.	Koszt i czas	X					Precyzyjne określenie potrzeb i wymagań w zakresie technicznym i funkcjonalnym na jak najwcześniejszym etapie dialogu. Dokonanie zapisów w PFU odnośnie ewentualnych konieczności rozbudowy, przebudowy lub zmiany funkcji. Określenie ewentualnych obszarów mogących w przyszłości stanowić zwiększenie/ rozszerzenie zakresu prowadzonych usług.
1.3	Wybór Partnera Prywatnego	Nieprzewidziane opóźnienia Projektu PPP związane ze sposobem i jakością prowadzenia postępowania dotyczącego wyboru Partnera Prywatnego wynikające np. z liczby zadawanych pytań, czasu odpowiedzi na zadane pytania lub z konieczności anulowania i powtórzenia procedury.	Czas	X					Zgodne z prawem prowadzenie postępowania. Właściwe sformułowanie warunków udziału w postępowaniu. Właściwe ustalenie kryteriów oceny ofert oraz przypisanie im odpowiednich wag.

Źródło: Wytyczne PPP – tom I

Analizy w ramach oceny efektywności – analizy prawne

Analiza prawna możliwości realizacji zakładanego projektu PPP, w tym analiza dostępnych modeli prawnych realizacji projektu PPP, wskazuje możliwe i zgodne z prawem modele realizacji projektu PPP. Z reguły w ramach analizy prawnej bada się następujące modele realizacji projektu PPP:

- partnerstwo publiczno-prywatne kontraktowe w rozumieniu Ustawy o PPP,
- partnerstwo publiczno-prywatne instytucjonalne w rozumieniu Ustawy o PPP (oparte o Spółkę PPP),
- koncesja w rozumieniu Ustawy o umowie koncesji,
- dzierżawa/użytkowanie
- Analiza prawna ma za zadanie odpowiedzieć na pytanie, jakie modele dla danego projektu PPP są prawnie dopuszczalne i ustalić te, które można zastosować do projektu PPP.

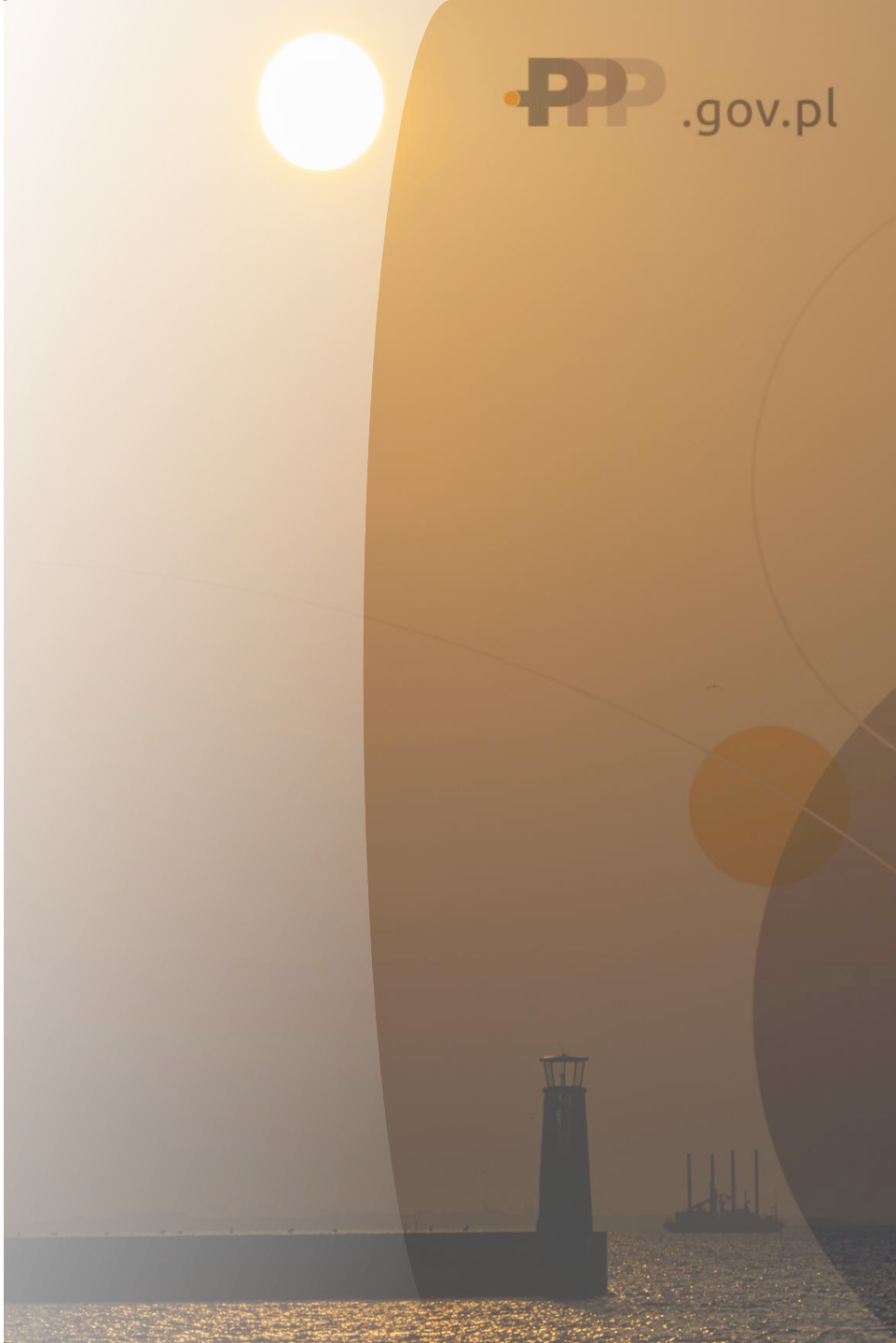
Analizy w ramach oceny efektywności – analizy prawne

Analiza prawna zawierać powinna rekomendacje, co do:

- ewentualnych działań podmiotu publicznego w zakresie prawnym, które powinny zostać podjęte w celu należytego przygotowania postępowania na wybór partnera prywatnego (np. uzgodnienie treści ksiąg wieczystych z aktualnym stanem prawnym, uzyskanie tytułu prawnego do nieruchomości, konieczność rozwiązania umów ograniczających możliwość korzystania z nieruchomości),
- ewentualnych działań podmiotu publicznego w zakresie prawnym, które powinny zostać podjęte w celu wszczęcia i przeprowadzenia postępowania oraz zawarcia umowy o PPP (np. pozyskanie koniecznych zgód),
- najwłaściwszej procedury oraz trybu wyboru partnera prywatnego (np. czy zastosować tryb postępowania na wybór partnera prywatnego nieograniczonego czy dialog konkurencyjny w myśl przepisów Ustawy PZP?),
- sposobów mitygacji zidentyfikowanych ryzyk prawnych, w tym w zakresie stanu prawnego infrastruktury publicznej.

Analizy w ramach oceny efektywności – analizy podatkowe

- Analiza podatkowa powinna służyć identyfikacji czynności i okoliczności, które mogą mieć skutki podatkowe na każdym etapie cyklu życia projektu PPP.
- Powinna obejmować podatki VAT, CIT, od nieruchomości i ewentualnie inne, w zależności od projektu.
- Powinna wskazać obszary, w których przepisy podatkowe lub ich wykładnia są niejasne.
- Wynikiem analizy powinna być weryfikacja, czy przewidywane sposoby rozliczeń są zgodne z prawem.



Analizy w ramach oceny efektywności – analizy rynkowe

- Najważniejszą częścią (narzędziem) analizy rynkowej jest testowanie rynku w formie dialogu technicznego lub innej, mniej sformalizowanej.
- Celem analiz jest określenie zainteresowania projektem wśród przedstawicieli rynku inwestorskiego i finansowego.
- Testowanie rynku jest jednym z punktów kontrolnych, w efekcie których podmiot publiczny może zrewidować założenia projektowe. Powinno być przeprowadzone na względnie wczesnym etapie projektu.
- Narzędziami testowania rynku jest memorandum informacyjne i kwestionariusze – baza do dyskusji. Testowanie może przyjąć formę indywidualnych rozmów (należy mieć na względzie PZP).
- Badanie rynku powinno objąć identyfikację potencjalnych uczestników (zarówno partnerów prywatnych jak i instytucji finansujących). Badanie powinno zostać przeprowadzone w sposób umożliwiający weryfikację jego wyników (najlepiej w kwantyfikowalny sposób).
- Analizy rynkowe są szczególnie istotne w projektach portowych.

Analizy w ramach oceny efektywności – analiza popytu

- Służy definicji projektu i określeniu jego zakresu i skali.
- Jest podstawą analiz finansowych, w tym opracowania modelu finansowego.
- Badanie wszystkich funkcji inwestycji zgodnie z koncepcją techniczną.
- Powinna bazować na dostępnych danych historycznych i benchmarkach. Powinna też uwzględniać aktualną sytuację i trendy w danej branży, trendy technologiczne, a także dane demograficzne, zmienność cen, ewentualne ograniczenia regulacyjne.
- Produktem analizy popytu jest prognoza popytu.
- W dużych projektach, w których popyt na usługi jest kluczowy dla powodzenia projektu, bardzo ważna jest wieloaspektowa analiza popytu w uzupełnieniu do badania rynku.

Analizy w ramach oceny efektywności – analizy finansowo-ekonomiczne

- Bazują na wynikach poprzednio wymienionych analiz.
- Analiza finansowa ma zweryfikować opłacalność projektu (na podstawie określenia przepływów pieniężnych i wyników modelu finansowego.
- Analiza finansowa powinna zostać przeprowadzona z punktu widzenia obu stron umowy o PPP i projektu PPP.
- Analiza ekonomiczna ma ustalić, czy projekt jest korzystny ze społecznego punktu widzenia.
- Analiza ekonomiczna jest dokonywana na bazie analizy finansowej.
- Analizy te obejmują analizę potencjału komercyjno-finansowego, analizę kosztów i korzyści oraz ocenę skutków finansowych projektu PPP.
- Podstawową metodą analiz fin-eko jest metoda zdyskontowanych przepływów pieniężnych, a podstawowym ich narzędzie model finansowy.
- Model finansowy i jego analiza mogą służyć również określeniu potencjału optymalizacyjnego projektu i zasugerować pożądane zmiany, a także pomóc ustalić strategię negocjacyjną podmiotu publicznego.
- Analizy pozwalają m.in. dobrać optymalny lub najlepszy model rozliczeń pomiędzy stronami i podział kosztów pomiędzy strony umowy o PPP.
- W ramach tych analiz jest oceniana dostępność finansowa projektu dla podmiotu publicznego i dla użytkowników projektu, a także wpływ na dług publiczny.
- Obejmuje też analizę wrażliwości, która określa główne czynniki wpływające na wynik projektu PPP.

Analizy w ramach oceny efektywności – analizy finansowo-ekonomiczne

Założenia modelu finansowego:

- założenia makroekonomiczne,
- nakłady inwestycyjne partnera prywatnego,
- koszty operacyjne partnera prywatnego,
- założenia dotyczące struktury organizacyjnej,
- założenia dotyczące podatków,
- założenia dotyczące przychodów od użytkowników,
- sposób wynagradzania partnera prywatnego dla rozważanych wariantów,
- struktura i koszty finansowania partnera prywatnego,
- założenia dotyczące zapotrzebowania na kapitał obrotowy,
- okres umowy o PPP.

Analizy w ramach oceny efektywności – analizy finansowo-ekonomiczne

- Analiza dostępności projektu dla podmiotu publicznego dokonywana jest poprzez zestawienie:
  - prognozowanych płatności na rzecz partnera prywatnego w okresie trwania umowy o PPP,
  - prognozowanego w kolejnych latach budżetu danego podmiotu publicznego w okresie trwania umowy o PPP.
- Celem analizy jest potwierdzenie, że w każdym roku budżetowym na przestrzeni trwania umowy o PPP podmiot publiczny będzie w stanie dokonywać płatności na rzecz partnera prywatnego.
- Jeżeli przeprowadzone analizy wykażą, że podmiot publiczny nie będzie w stanie ponosić opłaty za dostępność lub ukrytego myta, konieczna jest modyfikacja zakresu projektu, lub odstąpienie od jego realizacji w formule PPP.

Analizy w ramach oceny efektywności – analizy finansowo-ekonomiczne

Umowy o PPP mogą mieć wpływ zarówno na indywidualny wskaźnik zadłużenia, w przypadku gdy podmiotem publicznym jest JST, jak i na poziom państwowego długu publicznego.

Czynniki wpływające na zaliczanie zobowiązań na poziom państwowego długu publicznego:

- Ponoszenie przez podmiot publiczny większości ryzyka budowy i dostępności lub popyt,
- wysokość zaciągniętych przez podmiot publiczny zobowiązań finansowych zapewniających pokrycie kosztów inwestycyjnych poniesionych przez partnera prywatnego na etapie wytworzenia nowych środków trwałych lub ulepszenia już istniejących,
- wysokość udzielonych przez podmiot publiczny gwarancji spłaty zadłużenia zaciągniętego przez partnera prywatnego,
- zasady końcowej alokacji środka trwałego i jego wartość na zakończenie okresu obowiązywania umowy o PPP,
- zasady przedterminowego rozwiązania umowy o PPP,
- zasady dotyczące zmian charakteru umowy o PPP oraz przyczyny tych zmian, w szczególności jeżeli zmiany te zmieniają podział ryzyka.

Analizy w ramach oceny efektywności – analizy finansowo-ekonomiczne

- Zawarcie przez JST umowy o PPP, która ma wpływ na poziom długu publicznego nie ma bezpośredniego przełożenia na IWZ
- Kluczowy wpływ na określenie sytuacji finansowej JST ma wynik budżetu operacyjnego, czyli różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi
- Ustawa o finansach publicznych wyróżnia dwie kategorie wydatków JST:

  wydatki bieżące,

  wydatki majątkowe.
- Jedynie wydatki bieżące z umów o PPP pomniejszają nadwyżkę operacyjną JST, natomiast wydatki majątkowe są neutralne.

Analizy w ramach oceny efektywności – analiza Value for Money

Value for Money – dodana wartość ekonomiczna

PPP – Value for People – najnowsza tendencja

- W przypadku projektów PPP jest to analiza porównująca efektywność realizacji projektu w PPP względem realizacji w formule tradycyjnej.
- Stanowi podsumowanie analiz w ramach OE.
- Obejmuje analizę jakościową – w zakresie tych różnić pomiędzy modelami, których nie da się skwantyfikować oraz analizę ilościową, prowadzoną w przypadku pozytywnego rezultatu analizy jakościowej; analiza ilościowa polega na porównaniu wartości bieżącej projektu w obu formułach.
- Analiza jakościowa pozwala odpowiedzieć na pytania w zakresie zalet formuły PPP nad tradycyjną, np. „czy formuła PPP pozwoli na uzyskanie wyższej jakości realizacji projektu?”, „czy formuła PPP zapewni lepsze zarządzanie infrastrukturą?”.
- Analiza ilościowa powinna być prowadzona z punktu widzenia społeczeństwa i oceniać korzyści płynące z projektu o optymalizować koszty właśnie dla społeczeństwa.
- Analiza ilościowa VfM bazuje na modelu finansowym.

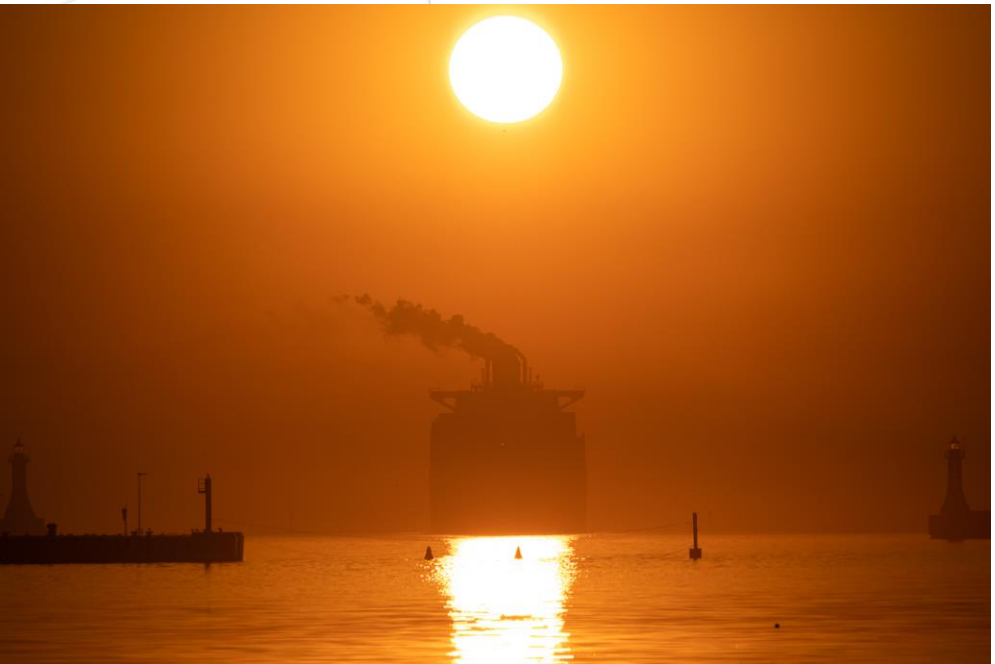
Wyniki oceny efektywności

Wyniki oceny efektywności powinny:

- potwierdzać zasadność lub jej brak realizacji przedsięwzięcia w formule PPP,
- obejmować weryfikację założeń przyjętych w trakcie wstępnego określenia projektu, takich jak jego zakres, podział ryzyk, mechanizm wynagrodzenia,
- zawierać identyfikację obszarów do dyskusji z partnerami prywatnymi w trakcie dialogu konkurencyjnego,
- obejmować model finansowy i komparator sektora publicznego, które stanowią przydatne narzędzia do weryfikacji ewentualnych zmian wprowadzanych na późniejszym etapie oraz szacowania wartości zamówienia.

Finansowanie projektów PPP - bankowalność

- Skłonność banków do udzielenia partnerowi prywatnemu zewnętrznego finansowania nazywa się bankowalnością.
- Banki badają zdolności projektu do pokrycia kosztów finansowych i spłat zadłużenia (przy zakładanym mechanizmie wynagradzania i oczekiwanych zabezpieczeniach).
- W tym celu banki wykonują analizę przyszłych przepływów pieniężnych projektu PPP, a w szczególności ich stabilności i przewidywalności.



Finansowanie projektów PPP- bankowalność

Szczególne obszary zainteresowania banków (przedmiot due diligence):

- stabilność i pewność źródeł spłaty finansowania (np. opłaty za dostępność),
- podział ryzyk w projekcie,
- doświadczenie partnera prywatnego,
- postanowienia umowy o PPP, w tym kary umowne, warunki zakończenia umowy przed terminem, mechanizmy rozliczenia stron,
- obowiązki informacyjne, zasady współpracy z bankiem w przypadku zagrożenia projektu / wypowiedzenia umowy o PPP,
- potencjalne gwarancje stron trzecich (podmiotów powiązanych, instytucji gwarancyjnych, strony publicznej).

Jak podmiot publiczny może wpłynąć na bankowalność projektu?

- Uwzględnienie powyższych czynników w procesie OE oraz przy opracowaniu warunków udziału w postępowaniu.
- Zapewnienie udziału banków (instytucji finansujących) w testach rynku.
- W dialogu konkurencyjnym/negocjacjach powinna się odbyć sesja poświęcona finansowaniu, w której dopuszczalny będzie udział banków.

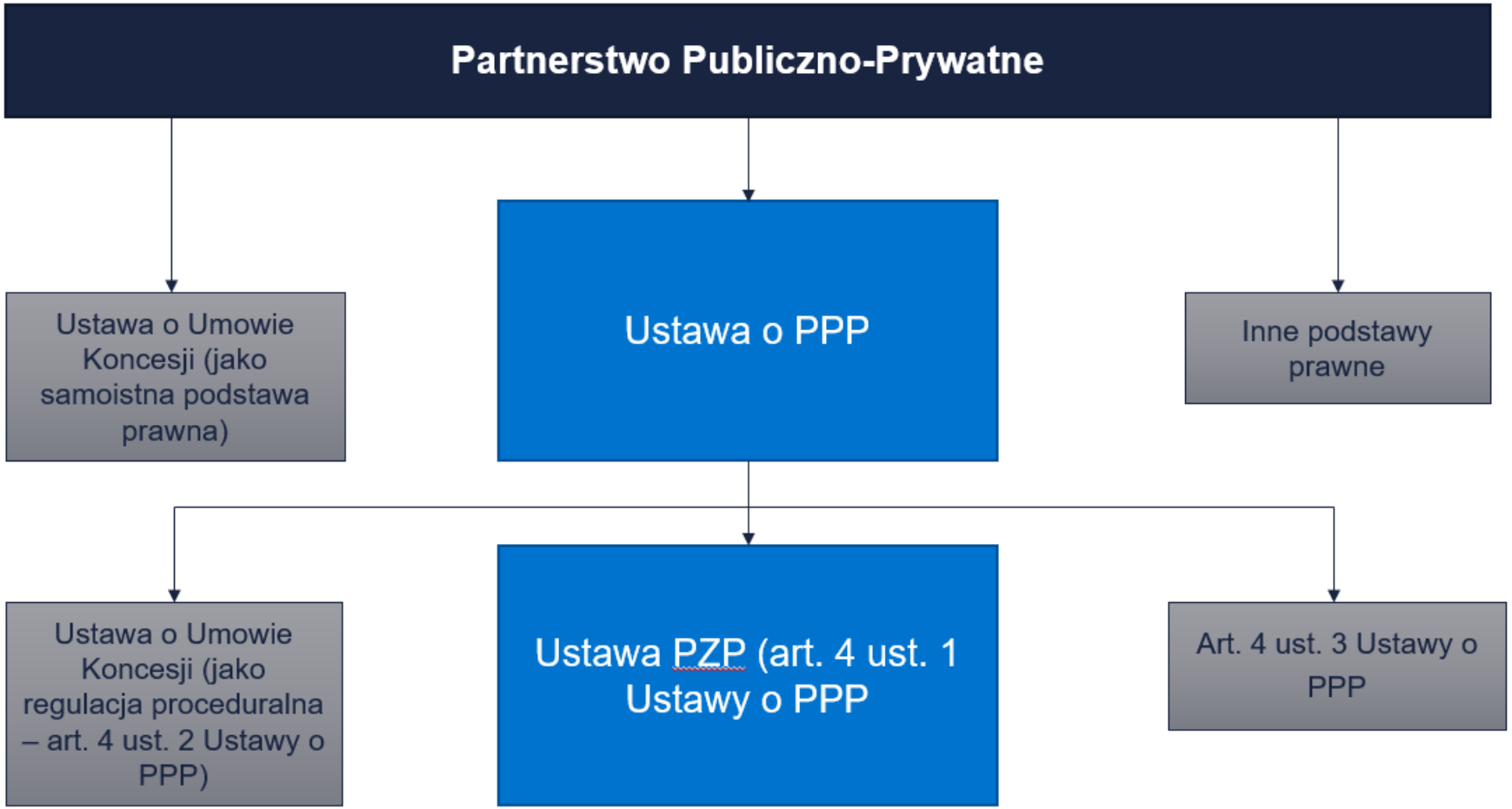
PRZERWA KAWOWA 1

MODUŁ IV

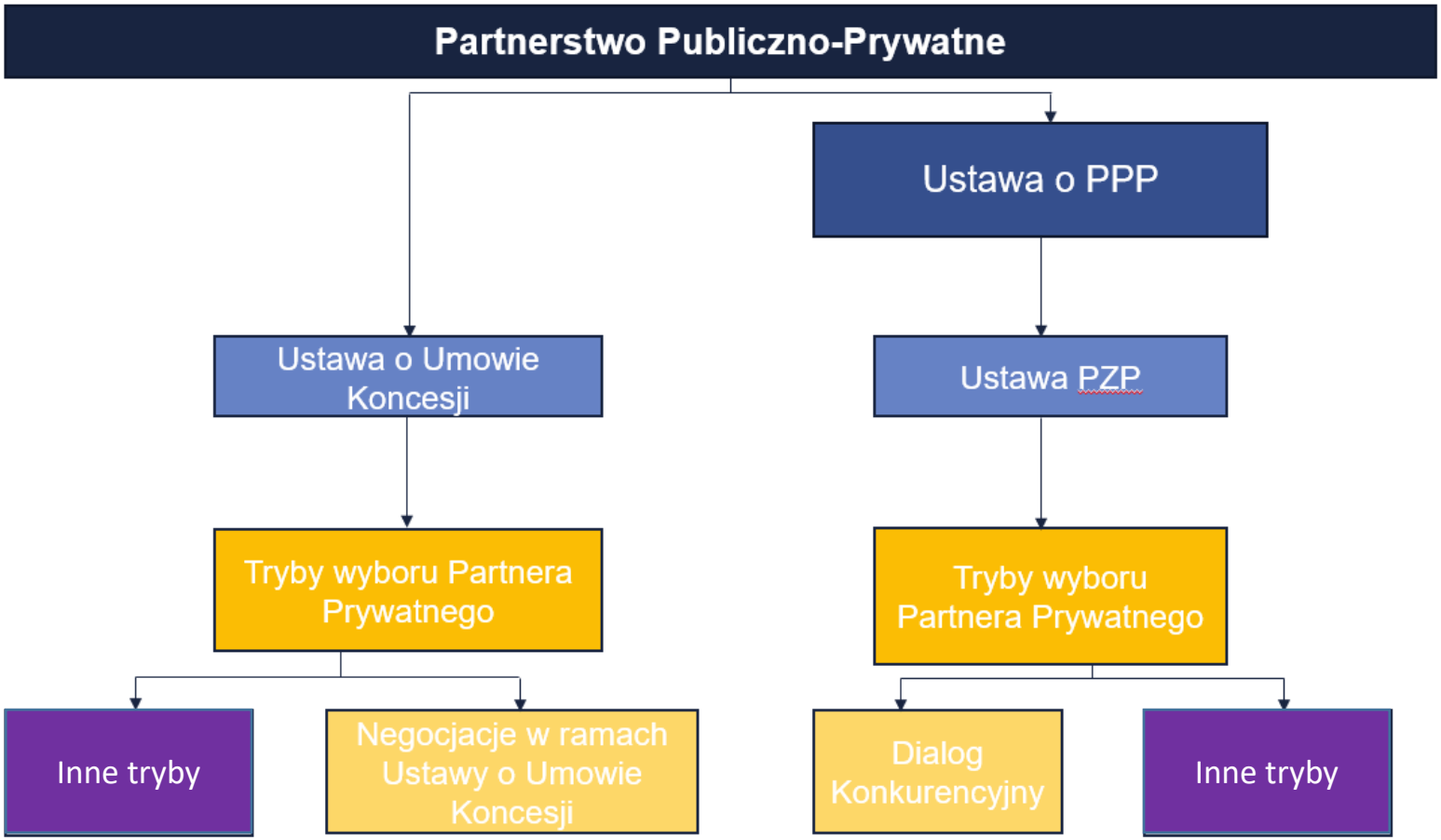
Fundusze Europejskie Wiedza Edukacja Rozwój
Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Unia Europejska Europejski Fundusz Społeczny

Podstawy prawne i tryby wyboru partnera prywatnego

Podstawy prawne i tryby wyboru partnera prywatnego



Podstawy prawne i tryby wyboru partnera prywatnego



Podstawy prawne i tryby wyboru partnera prywatnego

- W razie wątpliwości, czy do konkretnego projektu PPP należy zastosować Ustawę o PPP, Ustawę o umowie koncesji, czy inne przepisy prawa, należy zawsze wybierać Ustawę o PPP, jako regulację kompleksowo odnoszącą się do współpracy w ramach PPP, opierającą tę współpracę o uzgodniony w toku postępowania podział zadań i ryzyk.
- W razie wątpliwości, czy do wyboru partnera prywatnego na podstawie Ustawy o PPP stosować przepisy Ustawy PZP, czy Ustawy o umowie koncesji, należy wybierać Ustawę PZP, ponieważ można ją zastosować w każdych warunkach, bez względu na docelowy model projektu PPP.
- W razie wątpliwości co do trybu wyboru partnera prywatnego na podstawie Ustawy PZP i w przypadku spełnienia przesłanek zastosowania tego trybu, rekomenduje się stosowanie dialogu konkurencyjnego, z uwagi na możliwość elastycznego kształtowania zasad współpracy z partnerem prywatnym w toku postępowania, co przekłada się na lepszą jakość dokumentacji postępowania.

Podstawy wykluczenia

- Katalog podstaw wykluczenia – art. 108 i 109 Ustawy PZP (art. 24 dawnego PZP).
- Dwie kategorie podstaw wykluczenia: obligatoryjne (określone wart. 108 (dawniej art. 24 ust. 1 pkt 12–23) – dotyczące m.in. popełnienia określonych czynów zabronionych przez wykonawcę lub osoby działające w jego imieniu) oraz fakultatywne (określone wart. 109 (dawniej 24 ust. 5 pkt 1-8) i obejmujące m.in. upadłość lub likwidację, poważne naruszenie obowiązków zawodowych itd.).
- W razie wystąpienia którejkolwiek z przesłanek obligatoryjnych, zamawiający ma co do zasady obowiązek wykluczenia danego wykonawcy z postępowania.
- Do decyzji zamawiającego należy czy i które z przesłanek fakultatywnych zastosuje.
- Przepisy ustawy PZP przewidują instytucję samooczyszczenia wykonawcy (tzw. self-cleaning), która umożliwia wykonawcom wykazanie, że pomimo wystąpienia przesłanki wykluczenia, podjęte zostały środki niezbędne do wykazania jego rzetelności itym samym, brak jest podstawy wykluczenia (niektóre obligatoryjne i wszystkie fakultatywne).

Kryteria oceny podmiotowej i kryteria oceny ofert

- Kryteria oceny podmiotowej, służą dokonaniu wyboru partnerów prywatnych, z którymi prowadzone będą negocjacje. Kryteria te dzielą się na trzy zasadnicze grupy:
  - (i) podstawy/przesłanki wykluczenia, których zadaniem jest eliminacja z postępowania takich wykonawców, którzy nie spełniają ustawowych przesłanek do uczestniczenia w postępowaniu (np. jeżeli wobec wykonawcy orzeczono tytułem środka zapobiegawczego zakaz ubiegania się o zamówienia publiczne),
  - (ii) warunki udziału w postępowaniu/kryteria kwalifikacji, dotyczące m.in. zdolności technicznej i finansowej wykonawców, które Zamawiający określa biorąc pod uwagę zakres i przedmiot zamówienia,
  - (iii) kryteria selekcji, służące ograniczeniu liczby wykonawców uczestniczących w negocjacjach, jeżeli zamawiający zdecydował się na ich wprowadzenie (co stanowi rekomendowaną praktykę w przypadku postępowań PPP).
- **Kryteria oceny podmiotowej należy opracowywać łącznie z kryteriami oceny ofert**

Kryteria oceny podmiotowej i kryteria oceny ofert

Kryteria Oceny Podmiotowej	
Postępowanie PZP	**Postępowanie Koncesyjne**
• Podstawy wykluczenia	• Przesłanki wykluczenia
• Warunki udziału w Postępowaniu	• Kryteria kwalifikacji
• Kryteria selekcji	• Kryteria selekcji

Wybór Partnerów Prywatnych uczestniczących w Negocjacjach

Kryteria oceny podmiotowej i kryteria oceny ofert

Warunki udziału w postępowaniu, mogą dotyczyć:

(i) kompetencji lub uprawnień do prowadzenia określonej działalności zawodowej, o ile wynika to z odrębnych przepisów,

(ii) sytuacji ekonomicznej lub finansowej,

(iii) zdolności technicznej lub zawodowej.

Zamawiający nie ma potrzeby badania zdolności wykonawców do należytego wykonania zamówienia pod kątem któregokolwiek z ww. aspektów, nie jest on zobowiązany do określenia żadnych warunków w tym zakresie, poprzestając jedynie na weryfikacji przesłanek wykluczenia.

Kryteria oceny podmiotowej i kryteria oceny ofert
Warunki udziału w postępowaniu

- Podmioty publiczne powinny wymagać doświadczenia adekwatnego do rodzaju planowanego przedsięwzięcia, obejmującego zwykle nie tylko projektowanie i budowę, lecz również finansowanie, utrzymanie lub zarządzanie planowaną infrastrukturą publiczną.
- Oprócz typowych warunków dotyczących budowy, zamawiający powinien oczekiwać doświadczenia niezbędnego na etapie eksploatacyjnym. W przeciwnym razie do postępowania mogą zgłosić się podmioty o niewystarczających kompetencjach w tym zakresie.

Kryteria oceny podmiotowej i kryteria oceny ofert
Warunki udziału w postępowaniu

Przykłady warunków udziału w postępowaniu w projektach portowych:

- doświadczenie w zarządzaniu i operowaniu infrastrukturą portową,
- doświadczenie w utrzymaniu technicznym infrastruktury portowej,
- doświadczenie w projektowaniu infrastruktury portowej,
- doświadczenie w budowie infrastruktury portowej,
- doświadczenie w budowie (montażu) i utrzymaniu suprastruktury,
- poziomy zaangażowania kapitałowego w podmiot, który zarządzał referencyjnym projektem,
- realizacja przedsięwzięć w formule PPP (niekoniecznie w projektach małych),
- pozyskanie finansowania dla projektów o referencyjnych parametrach,
- doświadczenie w zarządzaniu i operowaniu terminalem lub nadbudową przeładunkową służącą do określonego ruchu (np. dla marin) lub przepustowości/ wolumenu TEU (np. dla portow kontenerowych) w referencyjnym okresie (adekwatnym do przewidywanego okresu Umowy o PPP) – w zależności od rodzaju inwestycji.

Kryteria oceny podmiotowej i kryteria oceny ofert
Kryteria Selekcji

- W ramach kryteriów selekcji zamawiający ustala dodatkowe kryteria, które umożliwią kwalifikację wykonawców wówczas, gdy uzyskana przez kilku wykonawców punktacja jest identyczna. Takimi kryteriami mogą być: dodatkowa zdolność techniczna lub zawodowa.
- W ogłoszeniu zamawiający powinien określić metodę, zgodnie z którą będzie przyznawać punkty za każde dodatkowo wykazane (ponad podstawowe wymogi kwalifikujące do udziału w postępowaniu) kryterium premiując, np.:
    - doświadczenie w wykonaniu określonej roboty budowlanej o danej wartości,
    - doświadczenie w wykonaniu usługi polegającą na zapewnieniu utrzymania lub dostępności o danej wartości,
    - wykazanie doświadczenia wykraczającego poza minimalne wymogi określone w treści ogłoszenia, a ponadto za każdy zrealizowany lub realizowany projekt PPP (adekwatny), w ramach którego: (i) została zawarta umowa o PPP obejmująca zrealizowanie robót budowlanych oraz utrzymywanie lub zarządzanie składnikiem majątkowym przez okres co najmniej 2 lat oraz (ii) zostało pozyskane finansowanie,
    - doświadczenie w zakresie utrzymania lub realizowania projektów PPP powinno być premiowane, albowiem trudność projektu PPP polega na pozyskaniu finansowania i zarządzaniu projektem PPP.

Ogłoszenie o zamówieniu

- Celem ogłoszenia o zamówieniu jest umożliwienie dostępu do treści ogłoszenia wszystkim potencjalnym partnerom prywatnym oraz innym podmiotom zainteresowanym postępowaniem (np. instytucjom finansującym, organom kontroli, podmiotom analizującym rynek PPP, doradcom itp.)
- Wzory ogłoszeń:
  - rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/1986 z dnia 11 listopada 2015 r. ustanawiające standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w dziedzinie zamówień publicznych i uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 842/2011 (Dz.Urz. UE L z 12.11.2015 r. nr 296, s. 1),
  - rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2439),
  - rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 28 kwietnia 2017 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych, dotyczących zawierania umów koncesji (Dz.U. z 2017 r. poz. 1017).

Ogłoszenie o zamówieniu

Ogłoszenie o zamówieniu w trybie dialogu konkurencyjnego, stosownie do wymogów art. 134 ust. 2 pkt 1-10 i 12-18, art. 156 ust. 1 pkt 1-4, 9-16 i 19 oraz art. 174 Ustawy PZP(art. 48 ust. 2 i art. 60c ust. 1 dawnego PZP), zawiera m.in.:

- określenie przedmiotu zamówienia, z podaniem informacji o możliwości składania ofert częściowych,
- termin wykonania zamówienia,
- kryteria oceny podmiotowej,
- liczbę wykonawców, którzy zostaną zaproszeni doskładania ofert,
- kryteria oceny ofert,
- opis potrzeb i wymagań podmiotu publicznego określonych w sposób umożliwiający przygotowanie się wykonawców do udziału w dialogu konkurencyjnym lub informację o sposobie uzyskania tego opisu,
- termin na złożenie wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz adres, na który wnioski muszą zostać wysłane.

Ogłoszenie o zamówieniu – Opis Potrzeb i Wymagań

Wobec braku precyzyjnego określenia przedmiotu zamówienia, OPiW spełnia rolę podstawowego dokumentu, za pomocą którego zamawiający opisuje planowane przedsięwzięcie.

Zakres OPiW powinien obejmować w szczególności:

- cel oraz opis wstępnego zakresu projektu PPP,
- podstawę prawną oraz tryb wyboru partnera prywatnego,
- szacunkową wartość umowy o PPP,
- wstępną alokację ryzyk w ramach planowanego przedsięwzięcia,
- planowany mechanizm wynagrodzenia partnera prywatnego,
- wymogi w zakresie wytworzenia i utrzymania lub zarządzania infrastrukturą publiczną,
- informację o posiadanych przez zamawiającego decyzjach administracyjnych i innych dokumentach lub materiałach istotnych z punktu widzenia postępowania.

Informacje zawarte w opisie potrzeb i wymagań służą partnerom prywatnym do wstępnej analizy przedsięwzięcia, weryfikacji jego założeń i potwierdzania dalszego zainteresowania projektem PPP w trakcie dialogu konkurencyjnego.

OPiW stanowi punkt wyjścia do dyskusji nad proponowanymi rozwiązaniami.

Kryteria Oceny Ofert

Ustawa o PPP zawiera fakultatywne kryteria oceny ofert:

- podział dochodów pochodzących z przedsięwzięcia pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym, w tym dochodów w postaci udziału w zysku spółki PPP;
- stosunek wkładu własnego podmiotu publicznego do wkładu partnera prywatnego;
- efektywność realizacji przedsięwzięcia, w tym efektywność wykorzystania składników majątkowych;
- kryteria odnoszące się bezpośrednio do przedmiotu przedsięwzięcia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, poziom oferowanych technologii, koszt utrzymania, serwis;
- podział zadań i ryzyk związanych z przedsięwzięciem pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym;
- terminy i wysokość przewidywanych płatności lub innych świadczeń podmiotu publicznego, jeżeli są one planowane.

Przykłady kryteriów jakościowych w projektach portowych na świecie:

- koncepcja zagospodarowania nieruchomości,
- program budowy,
- biznes plan,
- program jakości, w tym w zakresie ochrony środowiska.

Ogłoszenie, badanie i ocena wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu

Etap / czynność		Czas trwania
Etap I. Ogłoszenie postępowania na wybór partnera prywatnego		
1.	Opracowanie oraz przekazanie ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.	Brak terminu ustawowego. W praktyce przygotowanie ogłoszenia powinno zająć nie dłużej niż 14 dni.
2.	Zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o planowanym PPP.	Brak terminu ustawowego. Informację zamieszcza się po opublikowaniu ogłoszenia w DUUE. Jako czynność techniczna, nie powinna ona zająć dłużej niż 1 dzień.
Etap II. Składanie wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu		
1.	Składanie wniosków o dopuszczenie do udziału w Postępowaniu.	Termin ustawowy Wartość zamówienia równa lub powyżej progów unijnych (dla robót budowlanych): Minimalny termin na składanie wniosków o dopuszczenie od udziału w postępowaniu - 30 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej. Termin ten winien być dostosowany do specyfiki danego projektu PPP. Często może zajść potrzeba wydłużenia go np. do 2-3 miesięcy (partnerzy prywatni często muszą podjąć decyzję, co do utworzenia konsorcjum lub założenia spółki projektowej. W takim przypadku może być także niezbędne uzyskanie określonych zgód korporacyjnych).
2.	Ocena wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu (także ewentualne wezwania do uzupełnienia dokumentów lub złożenia wyjaśnień).	Brak terminu ustawowego. W praktyce termin zależy od liczby złożonych wniosków i ich jakości. Minimalny czas potrzebny na przeprowadzenie weryfikacji wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu i przesłanie zaproszenia do udziału w negocjacjach - łącznie z uzupełnianiem lub wyjaśnianiem wniosków, wynosi ok. 14-30 dni. W przypadku bardzo dużej liczby wniosków procedura ich oceny może trwać znacznie dłużej, choć nie powinna przekraczać 60-90 dni.
3.	Przekazanie informacji partnerom prywatnym, którzy złożyli wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, o wynikach oceny – ustalenie liczby podmiotów, z którymi prowadzone będą negocjacje.	

Wyłonienie krótkiej listy

- Po złożeniu wniosków zamawiający (komisja przetargowa) przystępuje do ich formalnej oceny.
- Na tym etapie zamawiający weryfikuje jedynie treść JEDZ/oświadczenia zwykłego.
- Brak terminów ustawowych na ocenę wniosków – powinna ona nastąpić bez zbędnej zwłoki.
- Art. 126 ust. 2 Ustawy PZP(art. 26 ust. 2f dawnego PZP) – wezwanie do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie kryteriów oceny podmiotowej (rekomendowane).
- Wyjaśnianie lub uzupełnianie wniosków zawierających błędy, braki lub niejasności (brak terminów ustawowych).
- Brak potwierdzenia spełniania kryteriów oceny podmiotowej = wykluczenie wykonawcy z udziału w postępowaniu.
- Po dokonaniu oceny wniosków tworzona jest tzw. krótka lista wykonawców, którzy zostaną zaproszeni do udziału w dialogu.

Negocjacje/dialog konkurencyjny

Etap III. Dialog		
1.	Negocjacje z partnerami prywatnymi Podczas tego etapu zostaną ustalone wszelkie kluczowe kwestie realizacji Projektu PPP i opracowana zostanie istotna część dokumentacji postępowania (w tym PFU).	Brak terminu ustawowego Przepisy prawa nie określają minimalnych ani maksymalnych terminów trwania negocjacji – prowadzi się je do momentu określenia rozwiązań odpowiadających potrzebom podmiotu publicznego. W praktyce dialog konkurencyjny trwał będzie średnio ok. 12 miesięcy.
Etap IV. Składanie ofert		
1.	Sporządzenie ostatecznej treści SWZ oraz zaproszenie do składania ofert.	Brak terminu ustawowego Minimalny okres potrzebny na przygotowanie niezbędnych dokumentów wynosi w praktyce ok. 30 dni, może się jednak znacznie wydłużyć wskutek prac nad ostatecznym kształtem dokumentacji postępowania.
2.	Składanie ofert.	Termin ustawowy Co najmniej 10 dni od przekazania zaproszenia do składania ofert. W praktyce PPP termin ten ustala się na ok. 3-6 miesięcy (dłuższy termin może być konieczny jeśli podmiot publiczny oczekuje złożenia ofert wraz z warunkami finansowania). W praktyce termin składania ofert dość często ulega przedłużeniu wskutek pytań zadawanych do SIWZ i zmian wprowadzanych w SIWZ.
Etap V. Otwarcie, ocena ofert i rozstrzygnięcie postępowania		
1.	Otwarcie, ocena ofert i zawiadomienie wszystkich oferentów o wyborze najkorzystniejszej oferty.	Brak terminu ustawowego. Minimalny czas potrzebny na dokonanie wyboru najkorzystniejszej oferty to od 7 do 14 dni, w zależności od przyjętych kryteriów oceny ofert. W praktyce podmioty publiczne dokonują oceny ofert w dłuższych terminach (np. 1-2 miesiące).
2.	Zawarcie umowy o PPP.	Termin ustawowy. Zawarcie umowy będzie możliwe dopiero po bezskutecznym upływie okresu przeznaczonego na wniesienie ewentualnego odwołania od wyniku postępowania (tzw. klauzula „standstill"), czyli po upływie 10 dni od dnia przekazania informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, albo 15 dni, jeżeli w/w informację przekazano w inny sposób. W przypadku, gdy wpłynęła tylko jedna oferta, termin ten nie musi zostać zachowany.

Przygotowanie do dialogu

- Pomimo braku formalnego obowiązku przygotowania podmiotu publicznego do negocjacji, zaniechanie tej czynności stanowi poważny błąd.
- Podmiot publiczny na użytek negocjacji powinien przygotować i udostępnić na platformie elektronicznej dokumentację postępowania, zawierającą np.:
  - wnioski z oceny efektywności,
  - wstępny projekt umowy o PPP,
  - wstępną koncepcję techniczną / wstępne PFU,
  - wstępny projekt dokumentu zawierającego standardy utrzymania / zarządzania / świadczenia usług / zwrotu infrastruktury publicznej,
  - wstępny mechanizm wynagrodzenia,
  - inne dokumenty lub materiały posiadane przez podmiot publiczny.
- Ponadto, w toku dialogu (negocjacji) często ujawnia się potrzeba przygotowania lub opracowania dodatkowych dokumentów lub informacji.

Zaproszenie do dialogu

Formalne zaproszenie do dialogu (art. 179 ust. 1 Ustawy PZP(art. 60d ust. 5 dawnego PZP)) musi zawierać co najmniej:

- informację o terminie i miejscu opublikowania ogłoszenia o zamówieniu,
- opis potrzeb i wymagań zamawiającego określonych w sposób umożliwiający przygotowanie się wykonawców do udziału w dialogu konkurencyjnym lub informację o sposobie uzyskania tego opisu,
- informację o miejscu i terminie rozpoczęcia dialogu konkurencyjnym,
- adres strony internetowej, na której dostępna jest SWZ,
- wykaz oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji oraz brak podstaw wykluczenia albo wykaz oświadczeń lub dokumentów, które należy dołączyć w celu uzupełnienia podanych przez wykonawcę informacji,
- wagę przypisaną kryteriom oceny ofert lub, w stosownych przypadkach, kolejność tych kryteriów od najważniejszego do najmniej ważnego, jeśli nie zostało to wskazane w ogłoszeniu o zamówieniu, SWZ lub ogłoszeniu o ustanowieniu systemu kwalifikowania wykonawców,
- informację o języku lub językach, w jakich będzie prowadzony dialog.

Zakres negocjacji

- Zakres negocjacji może obejmować wszelkie aspekty związane z przedsięwzięciem, w tym zagadnienia techniczne, technologiczne, finansowe, podatkowe, prawne, administracyjne, organizacyjne i inne. Szczegółowy zakres negocjacji zależy od konkretnego projektu PPP.
- Z wyjątkiem kryteriów oceny ofert zamawiający może kształtować zasady współpracy w ramach PPP w sposób bardzo elastyczny, w tym ingerować w przedmiot zamówienia.
- Pomimo braku ustawowego obowiązku – dobrą praktyką jest opracowanie regulaminu negocjacji, określającego m.in. harmonogram dialogu, zasady komunikacji stron, zasady dokumentowania negocjacji, inne aspekty organizacyjne.

Dialog konkurencyjny

- Brak terminu ustawowego na odbycie negocjacji.
- Negocjacje prowadzone są w kilku turach, w formie bezpośrednich spotkań (choć nie wyłącznie), osobno z każdym partnerem prywatnym.
- Średnio w trakcie dialogu odbywa się 4-5 tur negocjacyjnych; w razie potrzeby można organizować ich więcej.
- W przypadku projektów bardziej ustandaryzowanych lub w których uczestniczy mała liczba wykonawców, możliwe jest organizowanie 2-3 tur negocjacyjnych.
- Z uwagi na zasadę równego traktowania wykonawców, pojedyncza tura powinna odbywać się w możliwie krótkim czasie; powinno się przeznaczać tyle samo czasu dla każdego wykonawcy.
- Uwaga! Bierna postawa niektórych wykonawców nie zwalnia zamawiającego z obowiązku informowania ich o kolejnych turach, zapraszania na nie, przekazywania kolejnych wersji dokumentów etc.
- Praca nad dokumentacją postępowania nie sprowadza się wyłącznie do rund negocjacyjnych!

Przykładowy przebieg cyklu negocjacyjnego

1. Dyskusja wewnątrz zespołu Projektowego/Komisji Przetargowej nad omawianymi zagadnieniami, analiza zagadnień, ustalenie stanowiska Podmiotu Publicznego

2. Opracowanie przez Komisję Przetargową i Zespół Doradców założeń/projektu /kolejnej wersji dokumentu, np. Umowy o PPP. Przekazanie dokumentu Partnerom Prywatnym wraz z terminem wniesienie uwag.

3. Dyskusja wewnątrz zespołu Partnera Prywatnego, uzgodnienia i propozycje dla Podmiotu Publicznego.

4. Przekazanie propozycji rozwiązań Podmiotowi Publicznemu. Przekazanie dokumentu Partnerom Prywatnym wraz z terminem wniesienie uwag.

5. Dyskusja i uzgodnienie wewnętrznego stanowiska przez Komisję Przetargową i Zespół Doradców odnośnie poszczególnych kwestii. Zgłoszonych przez Partnera Prywatnego

6. Tura negocjacji z Partnerami Prywatnymi, w trakcie której omawiane są propozycje rozwiązań, warunków i zasad współpracy.

Źródło: Wytyczne PPP – Tom II

Dobre praktyki dotyczące dialogu

- Dialog, a nie monolog!
- Nie zostawiaj na koniec nierozwiązanych problemów!
- Traktuj równo wszystkich wykonawców!
- Precyzyjnie określaj agendy negocjacji, ale bądź elastyczny!
- Partnerzy prywatni czekają na informacje zwrotne!
- Jasno komunikuj swoje potrzeby!
- Komunikacja i koordynacja to klucz sprawnego postępowania!
- Prowadź negocjacje sprawnie, ale nie za szybko!
- Zakończ negocjacje, gdy możesz opracować dokumentację przetargową i wiesz, że jej jakość będzie odpowiednia!

Zakończenie dialogu

Zamawiający prowadzi dialog do momentu, gdy jest w stanie określić rozwiązanie lub rozwiązania najbardziej spełniające jego potrzeby. O zakończeniu dialogu zamawiający jednoczenie informuje wszystkich pozostałych, uczestniczących w dialogu wykonawców (art. 184 Ustawy PZP (art. 60eust. 1 dawnego PZP))

Po zakończeniu dialogu następuje opracowanie kompletnej dokumentacji przetargowej, w tym:

- SWZ,
- umowa o PPP,
- doprecyzowanie kryteriów oceny ofert,
- dokumentacja techniczna (program funkcjonalno-użytkowy / specyfikacja techniczno-funkcjonalna),
- dokumentacja finansowa (model finansowy, warunki finansowania, umowa bezpośrednia),
- istotne postanowienia umowy o PPP,
- aktualizacja oceny efektywności realizacji przedsięwzięcia.

Termin na złożenie ofert

- W dawnym PZP przewidziany był minimalny termin do składania ofert - stosownie do art. 60e ust. 4 dawnego PZP nie mógł być krótszy niż 10 dni od dnia przekazania zaproszenia doskładania ofert.
- Obecnie Ustawa PZP nie wskazuje takiego terminu.
- W rzeczywistości – termin ten powinien być zgodny z oczekiwaniami partnerów prywatnych wyrażonymi w trakcie dialogu (w granicach rozsądku).
- W zależności od konkretnego projektu, jego wielkości i wymogów zamawiającego co do warunków finansowania (brak / promesa / łączne zamknięcie komercyjne i finansowe) – wynosić będzie zwykle od 1 do 6 miesięcy.
- Zamawiający powinien być gotów na wydłużenie tego terminu.

Pytania do SWZ

- Każdy wykonawca może zwrócić się do zamawiającego o wyjaśnienie treści SWZ (art. 135 ust. 1 Ustawy PZP(art. 38 ust. 1 dawnego PZP)).
- Zamawiający jest obowiązany udzielić wyjaśnień niezwłocznie, jednak nie później niż na 6 dni przed upływem terminu składania ofert albo nie później niż na 4 dni przed upływem terminu składania ofert w przypadku, o którym mowa w art. 138 ust. 2 pkt 2 (pilna potrzeba udzielenia zamówienia), pod warunkiem że wniosek o wyjaśnienie treści SWZ wpłynął do zamawiającego nie później niż na odpowiednio 14 albo 7 dni przed upływem terminu składania ofert.
- Dobrą praktyką jest udzielanie odpowiedzi nawet po upływie tego terminu.
- Wyjaśnianie treści SWZ powinno być szczegółowe i wyczerpujące.
- W ramach dialogu konkurencyjnego zamawiający jest zobligowany do udzielenia odpowiedzi na pytania wykonawców nie później niż na 6 dni przed upływem terminu składania ofert (w przypadku postępowań o wartości równej lub powyżej progów unijnych).
- W praktyce – terminy te są znacznie wydłużane.
- Dobrą praktyką może być ujednolicenie treści SWZ.

Ocena ofert

Definicja najkorzystniejszej oferty (art. 6 ust. 1 Ustawy o PPP)

Najkorzystniejszą w postępowaniu jest oferta, która przedstawia najkorzystniejszy bilans wynagrodzenia partnera prywatnego albo [spółki PPP], lub kosztu przedsięwzięcia ponoszonego przez podmiot publiczny i innych kryteriów odnoszących się do przedsięwzięcia.

Ocena formalna ofert - 1

W przypadku dialogu konkurencyjnego zamawiający -w ramach oceny ofert -sprawdza szereg aspektów formalnych i odrzuci ofertę, jeśli (art. 226 ust. 1 Ustawy PZP (art. 89 ust. 1 dawnego PZP)):

- jest niezgodna z przepisami ustawy,
- jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów,
- jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia,
- nie została sporządzona lub przekazana w sposób zgodny z wymaganiami technicznymi oraz organizacyjnymi sporządzania lub przekazywania ofert przy użyciu środków komunikacji elektronicznej określonymi przez zamawiającego,
- została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji,
- zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia,
- została złożona przez wykonawcę niezaproszonego do składania ofert,
- zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu,

Ocena formalna ofert – 2

- wykonawca w wyznaczonym terminie zakwestionował poprawienie omyłki, o której mowa w art. 223 ust. 2 pkt 3,
- wykonawca nie wyraził pisemnej zgody na przedłużenie terminu związania ofertą,
- wykonawca nie wyraził pisemnej zgody na wybór jego oferty po upływie terminu związania ofertą,
- wykonawca nie wniósł wadium, lub wniósł w sposób nieprawidłowy lub nie utrzymywał wadium nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą lub złożył wniosek o zwrot wadium w przypadku, o którym mowa w art. 98 ust. 2 pkt 3 PZP,
- oferta wariantowa nie została złożona lub nie spełnia minimalnych wymagań określonych przez zamawiającego, w przypadku gdy zamawiający wymagał jej złożenia,
- jej przyjęcie naruszałoby bezpieczeństwo publiczne lub istotny interes bezpieczeństwa państwa, a tego bezpieczeństwa lub interesu nie można zagwarantować w inny sposób,
- obejmuje ona urządzenia informatyczne lub oprogramowanie wskazane w rekomendacji, o której mowa w art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (Dz.U. poz. 1560), stwierdzającej ich negatywny wpływ na bezpieczeństwo publiczne lub bezpieczeństwo narodowe,
- została złożona bez odbycia wizji lokalnej lub bez sprawdzenia dokumentów niezbędnych do realizacji zamówienia dostępnych na miejscu u zamawiającego, w przypadku gdy zamawiający tego wymagał w dokumentach zamówienia.

Wybór oferty najkorzystniejszej

- Ocena merytoryczna następuje w oparciu o ustalone wcześniej kryteria oceny ofert.
- Ponadto jeżeli zamawiający żądał przedstawienia wraz z ofertą dodatkowych dokumentów (model finansowy, koncepcja architektoniczna etc.) – dokona sprawdzenia ich treści pod kątem wymogów ustanowionych w SWZ (jednocześnie mogą być elementem oceny formalnej i merytorycznej).
- Wobec braku ustawowych terminów na dokonanie oceny ofert należy przyjąć, że czynność ta powinna nastąpić bez zbędnej zwłoki.

Wybór oferty najkorzystniejszej

Zamawiający, stosownie do art. 253 ust. 1 Ustawy PZP(art. 92 ust. 1 dawnego PZP), informuje niezwłocznie (ustawodawca nie przewidział konkretnego terminu, w którym ma to nastąpić) wszystkich wykonawców o:

- wyborze najkorzystniejszej oferty, podając nazwę albo imię i nazwisko, siedzibę albo miejsce zamieszkania, jeżeli jest miejscem wykonywania działalności wykonawcy, którego ofertę wybrano, oraz nazwy albo imiona i nazwiska, siedziby albo miejsca zamieszkania, jeżeli są miejscami wykonywania działalności wykonawców, którzy złożyli oferty, a także punktację przyznaną ofertom w każdym kryterium oceny ofert i łączną punktację,
- wykonawcach, których oferty zostały odrzucone, podając uzasadnienie faktyczne i prawne.

Zamawiający udostępnia niezwłocznie informacje, na stronie internetowej prowadzonego postępowania.

Zamawiający, niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni od dnia złożenia wniosku zwraca wadium wykonawcy po wyborze najkorzystniejszej oferty, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza.

Zawarcie umowy o PPP i zamknięcie finansowe

- Po przeprowadzeniu oceny ofert i dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej oraz upływie terminów na wniesienie przez wykonawców środków ochrony prawnej, podmiot publiczny może przystąpić do opracowania finalnej wersji IPU, przygotowując się do jej zawarcia.
- Zamawiający po wyborze najkorzystniejszej oferty może w celu potwierdzenia zobowiązań finansowych lub innych warunków zawartych w ofercie negocjować z wykonawcą, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, ostateczne warunki umowy, o ile nie skutkuje to zmianami istotnych elementów oferty lub zmianami potrzeb I wymogów określonych w ogłoszeniu o zamówieniu ani nie prowadzi do zakłócenia konkurencji lub dyskryminacji wykonawców (art. 188 Ustawy PZP (art. 60f dawnego PZP)).

Zamknięcie komercyjne (1/3)

- W kontekście cyklu projektu PPP data zamknięcia komercyjnego kończy postępowanie PPP i rozpoczyna wykonywanie umowy o PPP.
- Okres pomiędzy zamknięciem komercyjnym i zamknięciem finansowym podmioty publiczne wykorzystują na przygotowanie wewnętrznych procedur zarządzania umową o PPP po zamknięciu finansowym.
- W procesie zarządzania umową o PPP podpisanie umowy o PPP oznacza konieczność wdrożenia zaplanowanych wcześniej zmian, szczególnie w sferze organizacyjnej, takich jak:
  - reorganizacja zespołu projektowego PPP,
  - wdrożenie procedur zarządzania umową o PPP z niej wynikających,
  - przygotowanie i wdrożenie procedur wewnętrznych (np. dotyczących sprawozdań podmiotu publicznego i rachunkowości).
- Faza zamknięcia komercyjnego z reguły oznacza okres mobilizacji, który wymaga wzmożonej współpracy pomiędzy partnerami.

Zamknięcie komercyjne (2/3)

- Z umowy o PPP mogą wynikać dla podmiotu publicznego określone wymagania lub działania, które należy spełnić lub przedsięwziąć w związku z zamknięciem komercyjnym, takie jak na przykład:
  - uzgodnienie i zawarcie umowy z niezależnym inżynierem,
  - przekazanie nieruchomości,
  - złożenie oświadczeń lub dokumentów określonych w umowie o PPP (np. opinia w przedmiocie zgodności umowy o PPP z prawem wydana na żądanie instytucji finansujących),
  - zawarcie umowy bezpośredniej,
  - powołanie przedstawicieli podmiotu publicznego do wspólnych struktur organizacyjnych (np. wspólnego komitetu sterującego).
- Brak właściwego zarządzania okresem przejściowym (tj. do zamknięcia finansowego i rozpoczęcia robót) może powodować problemy, które wywrą negatywne skutki w trakcie wykonywania umowy o PPP i będą powodować niepotrzebne, dodatkowe koszty po stronie podmiotu publicznego.

Zamknięcie komercyjne (3/3)

- Umowa o PPP czasem przewiduje szereg warunków zawieszających albo rozwiązujących lub zobowiązań stron, na przykład:
  - doprowadzenie do zamknięcia finansowego przez partnera prywatnego,
  - zawarcie umowy ubezpieczenia OC przez partnera prywatnego,
  - zawarcie umowy bezpośredniej,
  - pozytywny wynik inwentaryzacji lub audytu technicznego, przeprowadzonego po zawarciu umowy o PPP (jeżeli nie zostały przeprowadzone przed złożeniem ofert),
  - udzielenie zabezpieczeń przez podmiot publiczny, o ile zostały przewidziane w umowie o PPP,
  - złożenie oświadczeń lub dokumentów określonych w umowie o PPP (np. opinia w przedmiocie zgodności umowy o PPP z prawem, wydana na żądanie instytucji finansujących),
  - zawarcie umowy o dofinansowanie projektu hybrydowego.
- Umowy o PPP określają jakie konkretnie jej postanowienia wchodzą w życie po spełnieniu ww. warunków, a jakie obowiązują z momentem zamknięcia komercyjnego.
- Podmiot publiczny powinien współdziałać z partnerem prywatnym w zakresie spełnienia warunków wejścia w życie umowy o PPP.

Zamknięcie Finansowe (1/2)

Działania w ramach zamknięcia finansowego:

- zawarcie umowy kredytu;
- zawarcie innych dokumentów finansowania (np. zabezpieczeń, w tym umowy bezpośredniej);
- dostarczenie wymaganych zgód i dokumentów korporacyjnych;
- dostarczenie zaświadczeń urzędowych i rejestrowych;
- pozytywny audyt prawny dokumentacji postępowania PPP, w tym projektu umowy o PPP;
- pozytywny audyt modelu finansowego, jeżeli był wymagany w projekcie PPP;
- pozytywny audyt techniczny;
- pozytywne wyniki innych audytów lub badań (np. prognozy ruchu przy projektach parkingowych).

Zamknięcie Finansowe (2/2)

- Okres niezbędny do osiągnięcia zamknięcia finansowego w zależności od skomplikowania projektu oraz struktury finansowania wynosi 6-12 miesięcy.

Działania oczekiwane od podmiotu publicznego:

- oczekiwania instytucji finansujących co do określonych zgód, oświadczeń czy dokumentów od podmiotu publicznego;
- wniosek o zmianę umowy o PPP (dopuszczalne lub nieistotne);
- konieczność przedłużenia terminu na zamknięcie finansowe;
- konieczność podjęcia dodatkowych uchwał przez organy stanowiące podmiotu publicznego (np. dodatkowa uchwała rady miasta konieczna z punktu widzenia bankowalności projektu PPP);
- doprecyzowanie pewnych kwestii w ramach umowy bezpośredniej.

MODUŁ V

Fundusze Europejskie Wiedza Edukacja Rozwój
Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Unia Europejska Europejski Fundusz Społeczny

Zarządzanie umową o PPP

Zarządzanie umową o PPP jest procesem, który umożliwia stronom umowy o PPP dotrzymanie wzajemnych zobowiązań aby w sposób efektywny osiągnąć założone cele, zapisane w umowie o PPP.

Za zarządzanie umową o PPP jest odpowiedzialny podmiot publiczny.

Zarządzanie umową o PPP obejmuje etap inwestycyjny i operacyjny projektu, od podpisania umowy o PPP do jej zakończenia.

Na etapie przygotowawczym projektu PPP mają miejsce przygotowania organizacyjne oraz powstają koncepcje procesów i narzędzi zarządzania umową o PPP.

Charakterystyka i znaczenie Zarządzania Umową

Cele procesu Zarządzania Umową o PPP

Właściwe Zarządzanie Umową o PPP jest **kluczowe** dla **długoterminowego powodzenia** Projektu PPP. **Sukces** mierzony jest **jakością i dostępnością** świadczonych usług oraz **efektywnością** projektu PPP, w tym z punktu widzenia optymalnego efektywnego gospodarowania środkami publicznymi przez cały okres obowiązywania umowy o PPP.

Źródło: Wytyczne PPP – tom IV

Kluczowe czynniki zarządzania umową o PPP

- należycie opracowana ocena efektywności, w szczególności model finansowy, mechanizm wynagrodzenia i matryca ryzyk,
- właściwie przeprowadzone postępowanie PPP,
- precyzyjnie opracowana umowa o PPP, obejmująca postanowienia niezbędne do efektywnego zarządzania umową o PPP,
- prawidłowa identyfikacja, wdrożenie i stosowanie narzędzi i procedur zarządzania umową o PPP,
- kompetentny zespół projektowy podmiotu publicznego,
- skuteczna strategia komunikacji z partnerem prywatnym i interesariuszami.

Skutki niewłaściwego zarządzania umową o PPP

Niewłaściwe zarządzanie umową o PPP może skutkować:

- negatywnym wpływem na budżet podmiotu publicznego na skutek zaniechania poboru kar lub błędnego ich naliczania,
- rozwiązaniem umowy o PPP przed terminem na skutek braku zgody po stronie publicznej na wprowadzenie zmian,
- wystąpieniem problemów na skutek braku odpowiedniej kontroli i nadzoru ze strony podmiotu publicznego,
- protestami społecznymi z powodu braku strategii komunikacji czy niewłaściwej weryfikacji dostępności finansowej dla uczestników,
- niezrealizowaniem założeń i celów projektu PPP, przede wszystkim w kontekście utrzymywania Value for Money, obniżonego standardu usług lub degradacji infrastruktury.

Działania podmiotu publicznego na etapie przygotowawczym

- utworzenie zespołu projektowego PPP,
- procesy decyzyjne,
- harmonogram działań,
- strategia komunikacji z partnerem prywatnym,
- określenie przyszłej struktury zarządzania umową o PPP,
- wstępne określenie standardów utrzymania,
- identyfikacja ryzyk projektowych i ich wstępny podział.

Działania podmiotu publicznego na etapie inwestycyjnym

- terminowość prac projektowych i ich zgodność z przepisami prawa i PFU,
- zgodność z harmonogramem etapu inwestycyjnego,
- zgodność robot budowlanych z PFU i ich jakość,
- bezpieczeństwo robót,
- odbiór robót budowlanych,
- zarządzanie zmianami,
- monitorowanie sytuacji finansowej spółki projektowej.

Działania podmiotu publicznego na etapie operacyjnym

- weryfikacja jakości świadczonych usług i dostępności infrastruktury,
- monitorowanie kluczowych wskaźników efektywności pod kątem stopnia realizacji usług przez partnera prywatnego,
- monitorowanie i zarządzanie rozliczeniami i płatnościami,
- zarządzanie ryzykami i roszczeniami,
- zarządzanie zmianami,
- monitorowanie sytuacji finansowej spółki projektowej.

Narzędzia i procedury zarządzania umową o PPP (1/3)

Narzędzia i procedury zastosowane w konkretnym projekcie PPP mogą się różnić, ze względu na jego specyfikę, ale także z powodu praktycznych możliwości zastosowania tych narzędzi przez podmiot publiczny

Narzędzia i Procedury
struktura organizacyjna Podmiotu Publicznego
procedury związane z zależnością instytucjonalną, w tym uzgodnienia, raportowanie i sprawozdawczość
Ocena Efektywności
harmonogram Projektu PPP
matryca ryzyk
model finansowy Podmiotu Publicznego
Umowa o PPP
procedury rozliczeń
procedury zarządzania zmianą w Przedsięwzięciu
polecenie zmiany
zdarzenia odszkodowawcze
transakcje zabezpieczające
siła wyższa
zmiana prawa
prawo interwencji Podmiotu Publicznego

Źródło: Wytyczne PPP – Tom IV

Narzędzia i procedury zarządzania umową o PPP (2/3)

Narzędzia i procedury zastosowane w konkretnym projekcie PPP mogą się różnić, ze względu na jego specyfikę, ale także z powodu praktycznych możliwości zastosowania tych narzędzi przez Podmiot Publiczny

Narzędzia i Procedury
harmonogram Etapu Inwestycyjnego
procedura monitorowania prac projektowych i robót
procedury odbiorów robót
ubezpieczenia
raporty Partnera Prywatnego
procedura monitorowania dostępności i jakości świadczonych usług
procedura rozwiązywania sporów
procedura zwrotu Infrastruktury Publicznej
procedura rozliczeń w przypadku przedterminowego Zakończenia Umowy
procedury z Umowy Bezpośredniej

Źródło: Wytyczne PPP – Tom IV

Narzędzia i procedury zarządzania umową o PPP (3/3)

Narzędzia i procedury zastosowane w konkretnym projekcie PPP mogą się różnić, ze względu na jego specyfikę, ale także z powodu praktycznych możliwości zastosowania tych narzędzi przez podmiot publiczny.

	Narzędzia i Procedury
	Model Finansowy
	analizy i opinie niezależnych ekspertów
	listy sprawdzające
	Podręcznik Zarządzania Umową (opcjonalnie)
	systemy zarządzania informacją
	systemy monitorowania dostępności i jakości świadczonych usług
	systemy monitorowania aspektów finansowych Projektu PPP
	procedury zarządzania ryzykiem
	rejestr ryzyk
	procedury promocji i kanały komunikacji
	badanie zadowolenia użytkowników (ankiety, raporty, sprawozdania)

Źródło: Wytyczne PPP – Tom IV

Narzędzia zarządzania umową o PPP - podręcznik

Podręcznik zarządzania umową o PPP jest zbiorem zasad i procedur, które tworzą mapę drogową wskazującą w jaki sposób efektywnie zarządzać umową o PPP. Powinien on zostać opracowany po zamknięciu komercyjnym, kiedy istotne parametry dotyczące ilości, jakości i standardów usług oraz zasady płatności są znane.

W podręczniku w ramach jednego dokumentu należy uwzględnić opis całokształtu narzędzi oraz procedur zarządzania umową o PPP, które mają swoje źródło w umowie o PPP, przepisach prawa, czy regulacjach wewnętrznych podmiotu publicznego.

Podręcznik zarządzania umową o PPP wymaga regularnej aktualizacji.

Pozostałe narzędzia i procedury Zarządzania Umową o PPP

Promocja i zasady komunikacji

PPP jest formułą realizacji usług publicznych i często angażuje środki publiczne, a więc projekty PPP powinny być poddane kontroli społecznej.

Komunikacja ze społeczeństwem i pozostałymi interesariuszami projektu PPP jest obowiązkiem podmiotu publicznego.

Częścią komunikacji jest promocja projektu PPP, czyli przekazywanie społeczeństwu informacji możliwie wcześnie, szczególnie gdy ma on znaczenie dla lokalnej społeczności, jak w przypadku projektów rewitalizacyjnych czy związanych z gospodarką odpadami.

Kanałami komunikacji mogą być:

- strona lub podstrona internetowa poświęcona projektowi PPP,
- publikacje na stronie administracji lokalnej czy rządowej,
- artykuły w prasie lokalnej, krajowej i branżowej o zasięgu międzynarodowym,
- posty w mediach społecznościowych (np. Twitter, Facebook lub LinkedIn).

Pozostałe narzędzia i procedury Zarządzania Umową o PPP

Analizy i opinie niezależnych ekspertów

Mimo, że główną odpowiedzialność za zarządzanie umową o PPP ponosi podmiot publiczny, w sytuacjach gdzie wymagane są specjalistyczne kompetencje i wiedza, rekomendowane jest zaangażowanie niezależnych ekspertów, najczęściej w poniższych przypadkach:

- audyty techniczne i sytuacji finansowej projektu,
- wydawania opinii prawnych w kwestiach niejednoznacznych,
- rozliczeń w przypadku wcześniejszego zakończenia umowy.

W dużych projektach często zatrudniany jest niezależny inżynier, który z założenia jest obiektywnym ekspertem wspierającym obie strony umowy o PPP, głównie na etapie inwestycyjnym. Jego główne funkcje to:

- ocena dokumentacji projektowej,
- monitorowanie postępów robót budowlanych i wsparcie przy odbiorach,
- ocena niektórych przypadków zewnętrznych i wydawanie rozstrzygnięć,
- wydawanie opinii w procedurze rozwiązywania sporów,
- zatwierdzanie wniosków o płatności.

Pozostałe narzędzia i procedury Zarządzania Umową o PPP

Model finansowy

Model finansowy jest podstawowym narzędziem do monitorowanie realizacji projektu PPP.

W trakcie oceny efektywności podmiot publiczny opracowuje model finansowy projektu PPP który jest podstawą opracowania Komparatora Sektora Publicznego i analizy Value for Money;

Partnerzy prywatni opracowują własne modele, które składają jako załącznik do oferty. Model wybranego partnera prywatnego staje się narzędziem zarządzania umową o PPP. Jest on stosowany do:

- rekalkulacji wynagrodzenia partnera prywatnego w sytuacji wystąpienia przypadku kompensacyjnego,
- rekalkulacji wynagrodzenia w przypadku zawarcia transakcji zabezpieczających,
- weryfikacji dostępności i trwałości projektu opartego o opłaty za dostępność,
- kalkulacji podziału zysku,
- zarządzania roszczeniami partnera prywatnego,
- rozliczeń przy przedterminowym zakończeniem umowy o PPP.

Pozostałe narzędzia i procedury Zarządzania Umową o PPP

Umowa o PPP

Umowa o PPP jest najważniejszym narzędziem zarządzania umową o PPP, gdyż określa zobowiązania i prawa stron umowy, zasady współpracy i mechanizmy i procedury postępowania w określonych sytuacjach.

Umowa o PPP jest z zasady bardzo obszernym i złożonym dokumentem. Podmiot publiczny powinien zwrócić uwagę aby oprócz postanowień w zakresie projektowania i budowy, kwestii prawnym i rozliczeń finansowych zawierała ona zapisy regulujące zarządzanie na etapie operacyjnym, dotyczące m.in.:

- standardów jakości usług i ich mierników – Kluczowych Wskaźników Efektywności,
- zasad raportowania przez partnera prywatnego i sposobów kontroli przez podmiot publiczny,
- reakcji na przypadki zewnętrzne,
- zarządzania zmianami,
- zapobiegania sporom i ich rozwiązywania,
- refinansowania,
- zakończenie umowy o PPP przed terminem lub przed terminem jej zakończenia,
- prawa interwencji podmiotu publicznego i instytucji finansujących.

Prawne aspekty zarządzania umową o PPP – zarządzanie zmianami

- Umowa o PPP jest zawierana na wiele lat i zmiany są nieuniknione.
- Umowa powinna zawierać mechanizmy umożliwiające jej zmiany na etapie inwestycyjnym i operacyjnym.
- Klauzule dotyczące zmian powinny obejmować enumeratywną listę kategorii zmian, w zależności od przyczyny, jak i szczegółową procedurę ich wdrożenia.
- W ramach zarządzania zmianami najczęściej stosowana jest instytucja polecenia zmiany – jeden z rodzajów przypadków zewnętrznych. Na podstawie polecenia zmiany podmiot publiczny może dokonywać modyfikacji w projekcie PPP, jednak zawsze w ramach przewidzianej w umowie o PPP procedury, uwzględniającej rozliczenie potencjalnych kosztów dla partnera prywatnego.
- Refinansowanie, kiedy partner prywatny zastępuje pierwotne finansowanie dłużne innym finansowaniem na korzystniejszych warunkach w wyniku kiedy niektóre ryzyka zostają wyeliminowane. Często w umowie uwzględniany jest podział korzyści z refinansowania.

Prawne aspekty zarządzania umową o PPP – przypadki zewnętrzne

Przypadki zewnętrzne są określonymi zdarzeniami, które na ogół nie wynikają z określonych działań lub zaniedbań stron umowy o PPP.

Przypadki zewnętrzne powinny być szczegółowo uregulowane w umowie o PPP, gdyż mogą powodować określone roszczenia i zobowiązania każdej ze stron, jak i zmiany w istniejącym podziale ryzyk. Umowa o PPP jest zawierana na wiele lat i zmiany są nieuniknione.

Przypadki zewnętrzne można podzielić na następujące kategorie:

- przypadki kompensacyjne,
- przypadki dostosowania,
- przypadki zwalniające,
- przypadki siły wyższej,
- zmiana prawa,
- polecenie zmiany,
- zmiany własnościowe po stronie partnera prywatnego.

Materializacja przypadków zewnętrznych może spowodować konieczność wprowadzenia dodatkowych mechanizmów kontroli i monitorowania projektu PPP.

Prawne aspekty zarządzania umową o PPP – rozstrzyganie sporów

Rozbieżności i spory pomiędzy stronami umowy o PPP są nieuniknione.

Podmiot publiczny powinien być nastawiony na podejście ugodowe, nastawione na ochronę praw i traktować wszelkie rozbieżności w sposób obiektywny.

Konieczne jest korzystanie ze wsparcia prawnego przy zawieraniu porozumień i ugód.

Zasadą powinno być rozważenie pomiędzy skutkami prowadzenia sporu a rozwiązaniem rozbieżności w sposób polubowny.

Najczęściej procedury rozwiązywania sporów w umowach o PPP przewidują trzy etapy:

- etap konsultacji (mediacje, negocjacje),
- etap ekspercki przedsądownego rozstrzygnięcia sporu (przez ekspertów zewnętrznych),
- etap postępowania formalnego (sądowego lub arbitrażowego).

Prawne aspekty zarządzania umową o PPP – prawo interwencji podmiotu publicznego i instytucji finansujących

- Treść umowy o PPP powinna przewidywać uprawnienia podmiotu publicznego w projekt PPP w przypadku konieczności podjęcia działań naprawczych w celu umożliwienia realizacji projektu i zapewnienia ciągłości usług publicznych kiedy partner prywatny uchyla się od wykonywania swoich obowiązków. Partner prywatny może samodzielnie realizować to prawo, bądź wyznaczyć zastępczego partnera prywatnego.
- Prawo interwencji powoduje skutki finansowe dla obu stron.
- Instytucje finansujące również powinny mieć prawo interwencji wynikające z umowy bezpośredniej.

Zarządzanie relacjami w projekcie PPP

- Praktycznie wszystkie wytyczne dot. zarządzania umową o PPP na rozwiniętych rynkach PPP wskazują zarządzanie relacjami pomiędzy stronami umowy oraz interesariuszami projektu jako kluczowy aspekt zarządzania i realizacji projektu PPP.
- Główną cechą skutecznego zarządzania relacjami jest komunikacja – brak procedur, a przede wszystkim nadmierny formalizm w relacjach może być przyczyną nieporozumień i sporów.
- Zalecane są spotkania pomiędzy stronami umowy, podejście nastawione na współpracę i dążenie do sytuacji win-win.
- Istotne jest aby wszelkie ustalenia, nawet podjęte na nieformalnych spotkaniach były dokumentowane.

Pozostałe narzędzia i procedury Zarządzania Umową o PPP

Badania zadowolenia Użytkowników

Formuła PPP podlega ewolucji i coraz częściej stosowana jest oprócz Value for Money dodatkowa ocena Value for People (korzyści dla społeczeństwa).

Jakość usług publicznych świadczonych przez partnera prywatnego jest z zasady monitorowana przez podmiot publiczny dla potrzeby zarządzania płatnościami, natomiast aktywne badanie zadowolenia Użytkowników rzadko jest realizowane w sposób regularny.

Zadowolenie użytkowników powinno być badane na podstawie rejestru skarg przedstawianego przez partnera prywatnego oraz na podstawie ankiet na stronie internetowej projektu PPP.

Wyniki badania mogą służyć podmiotowi publicznemu dodatkowej weryfikacji spełniania kluczowych wskaźników efektywności oraz stanowić podstawę ewentualnych dodatkowych zmian w realizacji projektu.

Zakończenie Umowy o PPP i zwrot Infrastruktury Publicznej

- Działania związane ze zwrotem infrastruktury publicznej następują przed zakończeniem okresu obowiązywania umowy o PPP. Czynności podjęte w ww. okresie są niezmiernie istotne dla zapewnienia ciągłości świadczenia usług publicznych na rzecz użytkowników na odpowiednim poziomie.
- W tym okresie podmiot publiczny powinien przeanalizować lub ustalić:
  - kto będzie zajmował się utrzymaniem i zarządzaniem infrastrukturą publiczną po jej zwrocie przez partnera prywatnego i będzie świadczył usługi publiczne – czy będzie to podmiot publiczny, czy kolejny partner prywatny czy też operator wyłoniony przez podmiot publiczny w drodze tradycyjnego zamówienia publicznego,
  - jaki jest oczekiwany zgodnie z umową o PPP stan techniczny infrastruktury publicznej w momencie jej zwrotu oraz jej stan rzeczywisty,
  - wspólnie z partnerem prywatnym harmonogram prac i działań (np. inspekcji) w okresie poprzedzającym zwrot infrastruktury publicznej.
- Okres przed przekazaniem infrastruktury publicznej uzależniony jest od złożoności projektu PPP i np. w projektach liniowych przyjmuje się, że trwa on w przedziale od 1 roku do 5 lat, a w projektach kubaturowych – od 3 miesięcy do 2 lat. Dlatego też podmiot publiczny powinien odpowiednio wcześniej opracować strategię w zakresie przejęcia infrastruktury publicznej w oparciu o postanowienia umowy o PPP.

Zakończenie Umowy o PPP i zwrot Infrastruktury Publicznej

Okres przed przekazaniem infrastruktury publicznej z reguły jest opisany w umowie o PPP, m.in. w zakresie obowiązków partnera prywatnego co do:

- przekazania know-how,
- przekazania dokumentacji technicznej,
- przeniesienia niektórych decyzji administracyjnych (np. pozwolenia wodno-prawne),
- przekazania uprawnień w zakresie przekazania danych osobowych,
- cesji umów z Użytkownikami (np. najemcami, abonentami, etc.),
- przeniesienia własności aktywów wytworzonych lub nabytych przez partnera prywatnego w toku wykonywania umowy o PPP (np. liczniki, komputery),
- przeniesienia praw autorskich (np. do dokumentacji projektowej),
- przeniesienia licencji (np. do systemów IT),
- przekazania dokumentacji związanej z realizacją i rozliczeniem projektu hybrydowego (jeśli beneficjentem był partner prywatny).

Zakończenie Umowy o PPP i zwrot Infrastruktury Publicznej

- Umowa o PPP powinna określać zasady przekazania wiedzy, uprawnień i dokumentacji po zakończeniu umowy o PPP.
- Co do zasady partner prywatny po wykonaniu umowy o PPP przekazuje podmiotowi publicznemu dokumenty (w tym projekty budowlane), instrukcje obsługi, dokumentację dotyczącą napraw i remontów, bazy danych i inne programy komputerowe. Podmiot publiczny powinien mieć zapewnione w umowie o PPP majątkowe prawa autorskie i odpowiednie licencje niezbędne do kontynuowania świadczenia usług.
- Przed końcem umowy o PPP konieczne jest zorganizowanie spotkań pomiędzy stronami umowy. Służy to omówieniu przekazywanych dokumentów, umożliwieniu zadania pytań przez podmiot publiczny i zorganizowaniu ewentualnie wspólnej wizyty na miejscu infrastruktury publicznej (innej niż wizyty w celu odbioru aktywów). Udane przejęcie przez podmiot publiczny wiedzy i dokumentacji zależy od wcześniejszych relacji z partnerem prywatnym, stąd konieczność ich budowania i utrzymywania przez cały okres życia projektu.

Zakończenie umowy o PPP i zwrot Infrastruktury Publicznej

Ocena stanu technicznego jest jednym z najistotniejszych elementów zwrotu infrastruktury publicznej. W umowie o PPP powinny być uregulowane następujące elementy dotyczące różnych aspektów jej przejmowania:

- zakres zwracanej infrastruktury publicznej,
- ocena stanu technicznego,
- kontrola wykonywana przez podmiot publiczny,
- zalecenia pokontrolne podmiotu publicznego,
- faktyczne przejęcie poszczególnych elementów infrastruktury publicznej.

Zakończenie umowy o PPP i zwrot Infrastruktury Publicznej

Wymogi i procedura określona w umowie o PPP powinny zostać opracowane w celu umożliwienia przeprowadzenia następujących działań przez podmiot publiczny i partnera prywatnego:

- zbadania, zweryfikowania stanu technicznego infrastruktury publicznej;
- opracowania planu zakresu robót niezbędnych do doprowadzenia infrastruktury publicznej do wymaganego stanu wraz z harmonogramem;
- ustalenia kosztów działań naprawczych oraz
- przeprowadzenia inspekcji w celu zapewnienia, że ww. prace naprawcze zostały prawidłowo zrealizowane.

Zakończenie umowy o PPP przed terminem – rozliczenie bazowe

Rozliczenie Bazowe na Etapie Inwestycyjnym	Jeżeli Zakończenie Umowy nastąpi na Etapie Inwestycyjnym – wartość należycie wykonanych robót, oszacowanych i zweryfikowanych zgodnie z Umową o PPP, pomniejszonych o: ⊖ wypłacone Partnerowi Prywatnemu odszkodowania na podstawie zawartych polis; ⊖ nierozliczone wymagalne należności Partnera Prywatnego względem Podmiotu Publicznego (np. wynikające z podziału zysku).
Rozliczenie Bazowe na Etapie Operacyjnym	Jeżeli Zakończenie Umowy nastąpi na Etapie Operacyjnym – wartość Infrastruktury Publicznej, oszacowana i zweryfikowana, zgodnie z Umową o PPP, pomniejszona o: ⊖ wypłacone Partnerowi Prywatnemu odszkodowania na podstawie zawartych polis; ⊖ nierozliczone wymagalne należności Partnera Prywatnego względem Podmiotu Publicznego (np. wynikające z podziału zysku); ⊖ koszty działań koniecznych do doprowadzenia Infrastruktury Publicznej do standardu oczekiwanego na datę Zakończenia Umowy poniesione przez Podmiot Publiczny.

Zakończenie umowy o PPP – modyfikacje rozliczenia bazowego

Wina Podmiotu Publicznego	⊕ niewypłacona kwota zwrotu z kapitału Partnera Prywatnego; ⊕ koszty prowizji za wcześniejszą spłatę Finansowania i koszty rozwiązania umów zabezpieczeń; ⊕ koszty rozwiązania umów z podwykonawcami; ⊕ kary umowne należne Partnerowi Prywatnemu.
Siła Wyższa	⊕ niewypłacona kwota zwrotu z kapitału Partnera Prywatnego; ⊕ koszty prowizji za wcześniejszą spłatę Finansowania i koszty rozwiązania umów zabezpieczeń; ⊕ koszty rozwiązania umów z podwykonawcami.
Wina Partnera Prywatnego	⊖ kary umowne należne Podmiotowi Publicznemu; ⊖ koszty zabezpieczenia robót.

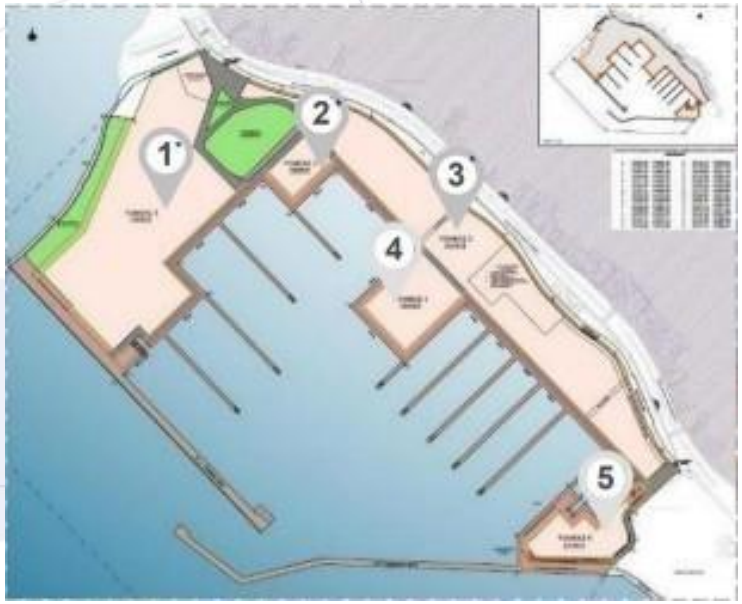
PRZERWA KAWOWA 2

MODUŁ VI

Fundusze Europejskie Wiedza Edukacja Rozwój
Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Unia Europejska Europejski Fundusz Społeczny

Projekty marin zrealizowane w PPP

- Alimos Marina (Grecja)
  - Projekt pierwotnie miał być realizowany w formule tradycyjnej wspólnie z 3 schronieniami dla jachtów w innych miejscowościach.
  - Projekt zakładał rozbudowę i modernizacje mariny. Prace obejmowały łączną powierzchnię ok. 18500 m^2.



- W zakres projektu wchodziła m.in. budowa/przebudowa 1100 m nabrzeża (z opcją dalszej rozbudowy), budowę kompleksowego zaplecza mariny, infrastruktury wypoczynkowej, w tym hotelowej i salę wystawową.
- Całkowita wartość projektu to 177 mln €, z czego 88,5 mln € stanowiła pożyczką Alpha Bank.

Projekty marin zrealizowane w PPP

Źródło: https://mcbains-greece.vercel.app/en/projects/alimos-marina#

Projekty marin zrealizowane w PPP

- Ponadto w Grecji w formule PPP została zrealizowana grupa 6 (kolejne w trakcie) inwestycji w mariny:
  - Aleksandropolis,
  - Kavala,
  - Volos,
  - Patras,
  - Igoumenitsa,
  - Korfu,
  - Heraklion,
  - Lavrio,
  - Elefsina,
  - Rafina.

Projekt PPP mariny w Nafplion:

- dwuetapowy wybór partnera prywatnego: nabór wniosków i dialog,
- postępowanie ogłoszone na wczesnym etapie cyklu życia projektu.
- 40-letni okres umowy o PPP obejmował także prace studyjne, uzyskanie zgód administracyjnych, projektowanie i budowę.
- wartość projektu to ok. 10 mln €.

Port Durres - Albania

- Port położony nad Morzem Adriatyckim, w zachodniej Albanii.
- Port Durres odpowiada za 80% handlu morskiego tego kraju, jest to wiodący i największy port Albanii. Jednak w porównaniu z europejskim rynkiem portowym należy go sklasyfikować jako port mały-średni.
- Na początku XXI wieku w Albanii rozpoczęto angażowanie sektora prywatnego do prowadzenia operacji portowych. W 2003 roku rząd postanowił przekształcić go w port działający w systemie „landlord".
- Port Durres przed realizacją projektu PPP wymagał modernizacji i rozbudowy.
- Lokalizacja portu stwarzała potencjał do utworzenia rozbudowanej sieci połączeń międzynarodowych w regionie.
- Celem realizacji projektu było włączenie go i całego kraju w system wymiany międzynarodowej i stworzenie możliwości do otwierania nowych połączeń handlowych i pasażerskich. Port jest własnością państwa, zarządzany przez dedykowany podmiot.
- Projekt PPP obejmował ulepszenie terminalu pasażerskiego, wraz z budową nowego budynku terminalu i modernizację nabrzeży (projekt typu brownfield). Nowy terminal został zaprojektowany do jednoczesnej obsługi dwóch promów.

Port Durres - Albania

Strona publiczna

Ministerstwo Prac Publicznych i Transportu Albanii w imieniu Rządu tego kraju

Koncesja w prawie albańskim

Umowa pomiędzy organem władzy a operatorem, w ramach którego ten drugi uzyskuje prawo i obowiązek do zainwestowania, zarządzania i operowania, sfinansowania i utrzymania obiektu do publicznego użytku przez dany okres, po którym obiekt powraca do państwa.

Ogłoszenie postępowania i wybór partnera prywatnego

Decyzję o realizacji projektu podjęto w sierpniu 2012 r. W grudniu tego samego roku ogłoszono nabór wniosków.
Podpisanie umowy miało miejsce w maju 2013 r.

Port Durres - Albania

Stona prywatna
Konsorcjum: 1. Albania Stevedoring Company – operator portowy z doświadczeniem w obsłudze różnego rodzaju statków, 2. German and Albanian Logistic Agency Ltd. – agencja transportowa, działająca również w obszarze usług celnych

Zakres projektu
• remont nabrzeża, • wyburzenie istniejącego magazynu • remont placów składowych • budowa budynku biurowego, ogrodzenia i bram wjazdowo-wyjazdowych, • urządzenia obsługi ruchu drogowego i kolejowego, • urządzenia przeładunkowe, w tym 500 metrów taśmociągu.

Port Durres - Albania

Umowa koncesji

- 35 lat,
- utrzymanie i eksploatacja całkowicie po stronie prywatnej,
- finansowanie w większości po stronie prywatnej,
- zobowiązanie do pracy w trybie 24/7,
- nie zdefiniowano kluczowych wskaźników efektywności,
- zobowiązanie strony prywatnej do podwojenia przeładunków w ciągu 10 lat (warunkowe).

Finansowanie i rozliczenia stron

- kredyt EBOiR w kwocie 14 mln €,
- kredyt EBI w kwocie 18 mln €,
- 2% rocznych przychodów płatne przez stronę prywatną na rzecz państwa,
- 11% opłat eksploatacyjnych (processing fees) płatne przez stronę prywatną na rzecz zarządu portu,
- opłata za najem gruntu na rzecz zarządu portu

MODUŁ VII

Fundusze Europejskie Wiedza Edukacja Rozwój
Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Unia Europejska Europejski Fundusz Społeczny

Budowa Portu Zewnętrznego w Porcie Gdynia

- Idea rozbudowy Portu Gdynia w kierunku morza ma już co najmniej 50 lat.
- Obecna wizja budowy Portu Zewnętrznego zrodziła się w 2011 roku.
- Działania związane z tym projektem nabrały tempa w 2018 roku.

FILM PZ

Port Zewnętrzny – Okres przygotowawczy

- 2018 r.:
  - prace koncepcyjne – koncepcja wielobranżowa, wybór wariantu realizacyjnego,
  - koncepcja realizacyjna,
  - analizy – nawigacyjna, batymetryczna, falowania i in.,
  - analiza hałasu,
  - rozpoczęcie badań środowiskowych,
  - pierwsze wewnętrzne analizy zasadności realizacji projektu w formule PPP.

„WUPROHYD" Sp. z o.o. - BIURO PROJEKTÓW

ul. Kopernika 78; 81-456 Gdynia,
tel. 058-622-37-87, fax 058-622-96-56
www.wuprohyd.pl e-mail: biuro@wuprohyd.pl

PROJEKT NR: 11 / KJ / I / 2018

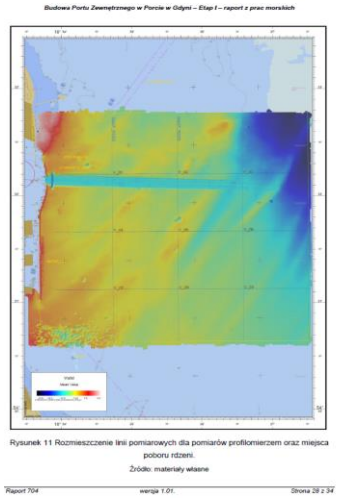
INWESTOR: ZARZĄD MORSKIEGO PORTU GDYNIA S.A.
ul. Rotterdamska 9; 81-337 Gdynia

„BUDOWA PORTU ZEWNĘTRZNEGO W PORCIE GDYNIA"

KONCEPCJE WIELOBRANŻOWE

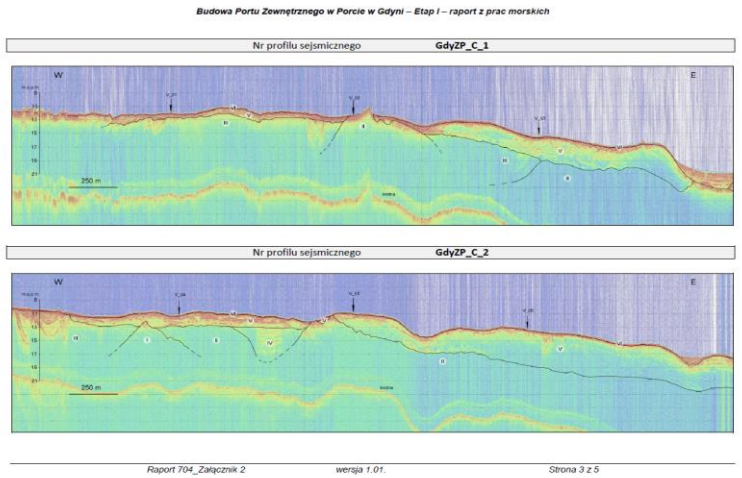
CZĘŚĆ OPISOWA

GDYNIA - MAJ 2018


Budowa Portu Zewnętrznego w Porcie w Gdyni – Etap I – raport z prac morskich

Rysunek 11 Rozmieszczenie linii pomiarowych dla pomiarów profilomierzem oraz miejsca poboru rdzeni.
Źródło: materiały własne

Raport 704 wersja 1.01. Strona 28 z 34


Budowa Portu Zewnętrznego w Porcie w Gdyni – Etap I – raport z prac morskich

Nr profilu sejsmicznego GdyZP_C_1

W E

250 m

Nr profilu sejsmicznego GdyZP_C_2

W E

250 m

Raport 704_Załącznik 2 wersja 1.01. Strona 3 z 5

Port Zewnętrzny – Okres przygotowawczy – przed ogłoszeniem postępowania PPP

- 2019 r.:
  - analizy w zakresie oddziaływania projektu na infrastrukturę MON,
  - aktualizacje wariantu realizacyjnego (w związku z ustaleniami z interesariuszami projektu),
  - realizacja pierwszych badań i analiz środowiskowych.

RE NATURA *Inwentaryzacja przyrodnicza na terenach przeznaczonych pod realizację układu drogowo – kolejowego do Portu Zewnętrznego*

MAPA ROZMIESZCZENIA STANOWISK LĘGOWYCH MEWY SREBRZYSTEJ *LARUS ARGENTATUS*

Inwentaryzacja awifauny

RE NATURA

Ryc. 12 Lokalizacja stanowisk lęgowych mewy srebrzystej

Fot. 58 Mewa srebrzysta *Larus argentatus*

266

„WUPROHYD" Sp. z o.o. - BIURO PROJEKTÓW

WUPROHYD

ul. Kopernika 78; 81-456 Gdynia,
tel. 058-622-37-87, fax 058-622-96-56
www.wuprohyd.pl e-mail: biuro@wuprohyd.pl

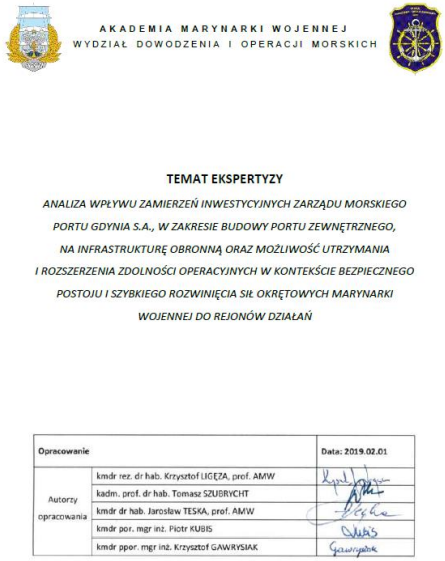
PROJEKT NR: 11 / KJ / I / 2019

INWESTOR: ZARZĄD MORSKIEGO PORTU GDYNIA S.A.
ul. Rotterdamska 9; 81-337 Gdynia

BUDOWA PORTU ZEWNĘTRZNEGO W PORCIE GDYNIA"

Etap I budowy portu

GDYNIA - LIPIEC 2019


AKADEMIA MARYNARKI WOJENNEJ
WYDZIAŁ DOWODZENIA I OPERACJI MORSKICH

TEMAT EKSPERTYZY

ANALIZA WPŁYWU ZAMIERZEŃ INWESTYCYJNYCH ZARZĄDU MORSKIEGO PORTU GDYNIA S.A., W ZAKRESIE BUDOWY PORTU ZEWNĘTRZNEGO, NA INFRASTRUKTURĘ OBRONNĄ ORAZ MOŻLIWOŚĆ UTRZYMANIA I ROZSZERZENIA ZDOLNOŚCI OPERACYJNYCH W KONTEKŚCIE BEZPIECZNEGO POSTOJU I SZYBKIEGO ROZWINIĘCIA SIŁ OKRĘTOWYCH MARYNARKI WOJENNEJ DO REJONÓW DZIAŁAŃ

Opracowanie		Data: 2019.02.01
Autorzy opracowania	kmdr rez. dr hab. Krzysztof LIGĘZA, prof. AMW	
	kadm. prof. dr hab. Tomasz SZUBRYCHT	
	kmdr dr hab. Jarosław TEŚKA, prof. AMW	
	kmdr por. mgr inż. Piotr KUBIS	
	kmdr ppor. mgr inż. Krzysztof GAWRYSIAK	

Port Zewnętrzny – Okres przygotowawczy – przed ogłoszeniem postępowania PPP

- 2019 r. c.d.:
  - ustawa o inwestycjach w zakresie budowy portów zewnętrznych,
  - zmiana ustawy o portach i przystaniach morskich,
  - porozumienie z MIiR (obecnym MFiPR) ws. wsparcia dla projektu,
  - umowa o świadczenie doradztwa transakcyjnego PPP.

Port Zewnętrzny – Okres przygotowawczy – przed ogłoszeniem postępowania PPP

- Przystąpienie do umowy z doradcą transakcyjnym

  Na podstawie wstępnych analiz przeprowadzonych przez Zarząd Morskiego Portu Gdynia S.A. podjęto decyzję o wszczęciu postępowania na wybór Doradcy Transakcyjnego, którego rolą miało być m.in. świadczenie doradztwa finansowego, prawnego i technicznego w toku procedury wyboru partnera prywatnego projektu

Port Zewnętrzny – Okres przygotowawczy – przed ogłoszeniem postępowania PPP

- 2020 r.:
  - konsultacje społeczne (zorganizowane przez ZMPG),
  - ocena efektywności wraz z testowaniem rynku,
  - finalizacja kilku analiz i badań z dziedziny ochrony środowiska,
  - studium wykonalności,
  - **ogłoszenie o zamówieniu w celu zawarcia umowy o PPP.**

- Studium wykonalności:
  - nie jest obligatoryjnym produktem prac przygotowawczych w projektach PPP, ale w ramach projektu Portu Zewnętrznego zdecydowano o jego przygotowaniu,
  - pozwoliło doszczegółowić i rozszerzyć analizę projektu w nawiązaniu do wyników OE.

Port Zewnętrzny – konsultacje społeczne

- Projekty PPP powinny przynosić korzyści dla gospodarek i społeczeństwa.
- ZMPG zorganizowało szeroką kampanię informacyjno-promocyjną projektu. Była ona prowadzona równolegle do innych procesów, w tym samym czasie co opracowanie OE.
- Po kampanii, we współpracy z przedsiębiorstwem z branży badań opinii publicznej, zostały przeprowadzone konsultacje społeczne, prowadzone w formie badań ankietowych online i osobistych oraz spotkań przedstawicieli ZMPG z mieszkańcami Gdyni.
- Wyniki konsultacji pokazały społeczną akceptacje projektu, jednocześnie wskazując potencjalne ryzyka dostrzegane przez społeczeństwo i sposoby na dostosowanie projektu do potrzeb mieszkańców.

Cel i zakres projektu

- Cel:
  - zapewnienie potencjału rozwoju Portu Gdynia w perspektywie wieloletniej,
  - realizacja Strategii Rozwoju Portu Gdynia.
- Zakres:
  - główna funkcjonalność: głębokowodny terminal kontenerowy na nowy pirsie portowym wytworzonym w wyniku zalądowienia akwenu Zatoki Puckiej (powierzchnia ok. 150 ha); zdolność przeładunkowa 2,5 mln TEU; możliwość jednoczesnej obsługi 3 jednostek Baltmax.
  - budowa nowego pirsu portowego wraz z infrastrukturą portową w postaci basenów i kanałów portowych a także obrotnicy,
  - budowa nawierzchni, infrastruktury drogowej, kolejowej i sieciowej,
  - uniwersalna infrastruktura: możliwość obsługi project cargo, ro-ro, innej drobnicy.

Ogłoszenie postępowania PPP – punkt kontrolny projektu

Przed otwarciem wniosków

Przed ogłoszeniem postępowania przeprowadzono możliwie szeroką analizę projektu pod różnymi względami, w szczególności poczyniono kroki oraz nakłady w kierunku uzyskania decyzji środowiskowej (przed otwarciem ofert złożono wniosek o wydanie DŚ). Przeprowadzono także szerokie konsultacje społeczne (osobne od tych wymaganych przez RDOŚ) – zidentyfikowano postulaty społeczności lokalnej związane z projektem. Prowadzono także kampanię informacyjno-promocyjną inwestycji.

Co osiągnięto

- Zdefiniowano projekt.
- Potwierdzono techniczną możliwość realizacji projektu.
- Zinwentaryzowano interesariuszy i ich nastawienie do projektu, z naciskiem na kluczowe podmioty.
- Dopasowano zakres i zasięg projektu do miejscowych uwarunkowań (m.in. Obecność Portu Wojennego).
- Potwierdzono wykonalność projektu w formule PPP.
- Potwierdzono rentowność projektu i jego uzasadnienie ekonomiczne.
- **Uzyskano wysoką dojrzałość projektu już na etapie ogłoszenia o naborze.**

Ogłoszenie postępowania PPP – punkt kontrolny projektu

Otwarcie i sprawdzanie wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu

Otwarcie dało jednoznaczną informację, że dotychczasowe działania związane z projektem były skuteczne – projekt wzbudził zainteresowanie rynku. Zgłosiły się 4 podmioty, jedni z największych potentatów rynku portowych i budowlanego, które mają na koncie wiele projektów PPP, również portowych.
W następstwie tego wydarzenia przeprowadzono weryfikację ofert, po której do postępowania dopuszczono wszystkie zgłoszone podmioty.

Meridiam Eastern Europe Investments 4 SAS Gdynia Terminal Holding SAS	Hutchison Ports Poland S.a.r.l. Port of Felixtowe	International Container Terminal Services, Inc.	Mota-Engil Central Europe PPP Road Sp. z o.o.
Wielki fundusz inwestycyjny i jeden z największych europejskich operatorów terminali kontenerowych (Terminal Link – należący do CMA CGM)	Trzeci największy operator kontenerowy na świecie	Jeden z wiodących operatorów terminali kontenerowych	Jedna z największych firm budowlanych w Europie

Port Zewnętrzny – Okres przygotowawczy – po ogłoszeniu postępowania PPP

- 2021 r.:
  - wniosek o wydanie decyzji środowiskowej,
  - I tura dialogu konkurencyjnego,
  - kroki związane z projektami komplementarnymi w infrastrukturę dostępową od strony lądu i morza,
  - zatwierdzenie projektów robót geologicznych,
  - decyzja środowiskowa.
- 2022 r.:
  - badania geologiczne,
  - kontynuacja dialogu konkurencyjnego (odbyły się II i III tura, zaplanowane na ten rok są jeszcze IV i V tura).

Charakterystyka PPP w projekcie Portu Zewnętrznego – 1

Założenia dot. finansowania

Preferowany model wynagrodzenia Partnera Prywatnego: opłaty od użytkowników końcowych (projekt koncesyjny)

Partner Prywatny otrzyma możliwość korzystania z wybudowanej przez siebie infrastruktury portowej.
Źródłem przychodów Partnera Prywatnego będą opłaty pobierane od użytkowników końcowych.

Mitygacja ryzyka

Fazowanie projektu

- Prace budowlane w zakresie budowy sztucznej wyspy mogą być podzielone na maksymalnie 3 fazy, a harmonogram realizacji faz będzie skorelowany z sytuacją rynkową.
- Dokumentacja projektowa powstanie od razu dla wszystkich faz.

Narzędzia zarządzania umową o PPP zostaną opracowane i wdrożone.

Zadania po stronie ZMPG:

- falochrony,
- dostęp od strony lądu.

Charakterystyka PPP w projekcie Portu Zewnętrznego – 2

Obowiązki partnera prywatnego

- Projektowanie (Design) – dokumentacja techniczna.
- Budowa (Build) – prace konstrukcyjne w zakresie pirsu (w tym prace pogłębiarskie) obiektów na nim zlokalizowanych i wyposażenie terminalu.
- Finansowanie (Finance) – sfinansowanie zakresu przedsięwzięcia w gestii Partnera.
- Operowanie (Operate) – prowadzenie działalności terminalu na Porcie Zewnętrznym.
- Utrzymanie (Maintain) – utrzymanie parametrów wykorzystywanej infrastruktury.

Podział odpowiedzialności

Partner Prywatny:

- nowe baseny portowe (w tym obrotnice i kanały)
- pirs Portu Zewnętrznego
- Nabrzeże Śląskie wraz z infrastrukturą transportową i inną.

ZMPG:

- falochrony,
- infrastruktura dostępowa od strony lądu.

Kluczowi interesariusze

Rząd RP

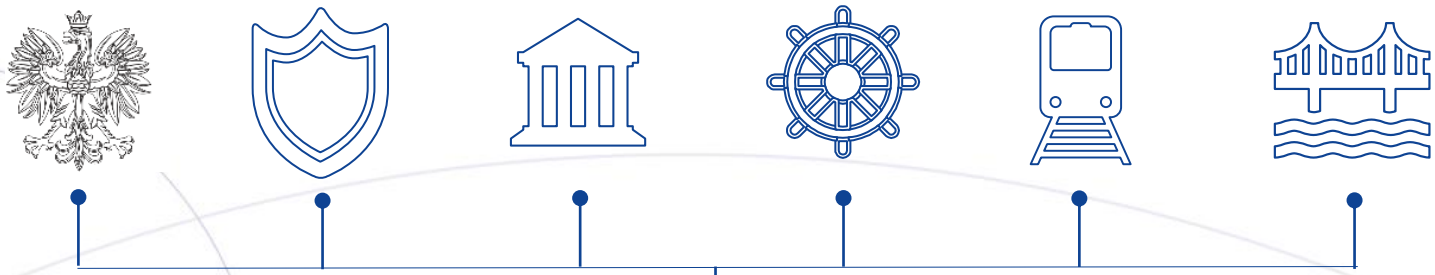
MON/MW

Samorząd

Urząd Morski w Gdyni

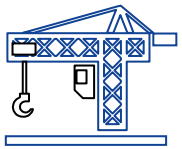
PKP Polskie Linie Kolejowe

GDDKiA



PORT GDYNIA

Partner Prywatny



Budowa, sfinansowanie, operowanie, utrzymanie

Operator terminalowy

Harmonogram projektu

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Koncepcja wielobranżowa	Koncepcja realizacyjna	OE	Rozpoczęcie dialogu konkurencyjnego	Decyzja lokalizacyjna	Umowa o PPP		Pozwolenie na budowę			Pozwolenie na użytkowanie
	Umowa na doradztwo PPP	SW	Decyzja środowiskowa	Badania geologiczna						
			Zatwierdzenie PRG							

Port Zewnętrzny – czynniki sukcesu, dobre praktyki

- Właściwa promocja i komunikacja.
- Dedykowany i zaangażowany zespół projektowy.
- Współpraca z renomowanymi dostawca usług zewnętrznych – ekspertami, biurami projektowymi, doradcami.
- Bieżące zarządzanie projektem i koordynacja z innymi działaniami Spółki na poziomie strategicznym.
- Bieżąca komunikacja dla organów właścicielskich.
- Dopasowanie do krajowych strategicznych dokumentów planistycznych.
- Działania podnoszące dojrzałość projektu.
- Elastyczność i kooperacja z interesariuszami projektu, w tym ze społecznością lokalną.
- Realizacja projektu „krok po kroku” – systematyczność i metodyczność działań.
- Formuła PPP.

MODUŁ VIII

Fundusze Europejskie Wiedza Edukacja Rozwój
Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Unia Europejska Europejski Fundusz Społeczny

Dlaczego warto realizować projekty w formule PPP w sektorze portowym

Projekty PPP mają przewagi nad innymi formami współpracy z sektorem prywatnym.

- Są korzystne dla interesu publicznego, co wynika z przeprowadzonej oceny efektywności wymaganej przepisami prawa dla projektów PPP. Ocena efektywności wykazuje Value for Money, czyli optymalny stosunek kosztów i korzyści z tytułu realizacji projektu z punktu widzenia podmiotu publicznego. Istnieje możliwość przeprowadzenia szczegółowych analiz dla projektów realizowanych w innej formule, ale w zasadzie nie są one przeprowadzane, jeżeli nie są one współfinansowane przez fundusze europejskie.
- Projekty partnerstwa publiczno-prywatnego mają charakter quasi regulacyjny, a więc podmiot publiczny będący stroną umowy o PPP ma określone uprawnione kontrolne pod kątem realizacji zapisów umowy w fazie zarządzania umową o PPP, czyli projekt jest realizowany w sposób efektywny przez cały okres trwania umowy, a cele publiczne są realizowane zgodnie z założeniami.
- W stosunku do projektów realizowanych w formule tradycyjnej przez sektor publiczny, projekty PPP są w przeważającej większości realizowane zgodnie z założonym harmonogramem.
- Projekty PPP są oparte o podział ryzyka, tj. podmiot publiczny jest przejmuje ryzyko poza kontrolą partnera prywatnego. Inne formuły nie przewidują podziału ryzyka pomiędzy strony umowy.
- Z punktu widzenia partnera prywatnego projekt jest realizowany w oparciu o sprawdzone procesy w ramach obowiązujących aktów prawnych, a partner prywatny w toku dialogu konkurencyjnego ma możliwość przedstawienia i negocjacji własnych założeń i parametrów strukturyzacji i realizacji projektu.
- Proces wyboru partnera prywatnego jest bardzo transparentny.

Dziękujemy za uwagę

Zespół trenerski w składzie:
Alina Sarnacka-Łuczyn
Adriana Mierzwa-Bronikowska
Maciej Krzesiński
Grzegorz Bławat

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Departament Partnerstwa
Publiczno-Prywatnego

Tel. +48 22 273 79 50
Fax: +48 22 273 89 15
Email: rozwojppp@mfipr.gov.pl
www.ppp.gov.pl