

Publikacje Platformy PPP

Jednym z zadań Platformy PPP, jest wsparcie merytoryczne podmiotów publicznych realizujących projekty ppp. W 2013 roku Departament Wsparcia Projektów Partnerstwa Publiczno-Prywatnego w MIR przygotował szereg nowych publikacji z tego zakresu. Wszystkie są udostępnione bezpłatnie na stronie internetowej Platformy PPP: www.ppp.gov.pl.

Wśród propozycji, które powstały w 2013 r. są publikacje i raporty dotyczące zagadnień horyzontalnych, np. otoczenia prawnego, finansowego i organizacyjnego, a także regulacji unijnych w tym zakresie. Z drugiej strony, stworzone zostały również opracowania będące efektem wzorcowej dokumentacji wypracowanej na podstawie praktycznych doświadczeń ówczesnego MRR, pozyskanych poprzez udzielanie indywidualnego wsparcia projektowego w poszczególnych sektorach.

Kredytowanie projektów

Jednym z opracowań o charakterze horyzontalnym jest raport pt. „Bankowalność projektu ppp. Podejście instytucji finansowych”. Materiał ten w syntetyczny sposób prezentuje informacje

i opinie pozyskane od przedstawicieli wybranych banków, które są aktywne w obszarze partnerstwa publiczno-privatnego w Polsce. Dotyczą one zagadnień mających kluczowy wpływ na podjęcie przez te instytucje decyzji o kredytowaniu projektów inwestycyjnych w modelu ppp. Opracowanie zostało przygotowane na podstawie informacji zawartych w kwestionariuszach rozesłanych przez b. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, a także doświadczeń przedstawicieli resortu w związku z udziałem w przygotowaniu wybranych projektów ppp. Wzięto przy tym pod uwagę banki o największej sumie bilansowej według stanu z początku 2013 r. oraz publiczne, krajowe i międzynarodowe instytucje finansowe. Celem publikacji jest popularyzacja wśród podmiotów publicznych wiedzy na temat oczekiwań

instytucji finansujących projekty ppp, a przez to zwiększenie liczby właściwie przygotowanych projektów ppp.

Bankowalność projektu rozumiana jest jako gwarancja stałych przepływów finansowych dla partnera prywatnego, która eliminuje ryzyko dla instytucji finansowych.

Opracowanie zostało przygotowane na wniosek członków Zespołu Sterującego Platformy PPP, którzy wskazywali na konieczność usystematyzowania wzorcowych rozwiązań pozwalających na zapewnienie bankowalności projektów.

NAJWAŻNIEJSZE WNIOSKI ZAWARTE W OPRACOWANIU PT. „BANKOWALNOŚĆ PROJEKTU PPP. PODEJŚCIE INSTYTUCJI FINANSOWYCH”:

- Podmiot publiczny powinien stworzyć warunki, które umożliwią zaangażowanie potencjalnych kredytodawców już na wczesnym etapie przygotowania projektu ppp, m.in. udział banków w testach rynkowych, świadczenie przez instytucje finansowe usług doradczych.
- Zapewnienie aktywnego udziału banków w dialogu po stronie partnerów prywatnych oraz stworzenie warunków do przeprowadzenia analizy due diligence (szczegółowa analiza planowanej transakcji przeprowadzana przez bank) na etapie przygotowania ofert są warunkami sprzyjającymi w istotny sposób uzyskaniu finansowania kredytowego dla planowanego projektu ppp.
- Wyniki procesu oceny due diligence (przeprowadzone na etapie składania ofert) są podstawą do podjęcia decyzji przez bank odnośnie warunków, na jakich może on dostarczyć finansowanie dla danego projektu ppp.
- Głównym celem przeprowadzenia due diligence projektu jest zminimalizowanie ryzyka opóźnień w spłacie kredytu oraz utraty zainwestowanego kapitału – ocenie podlegają:
 - partner prywatny,
 - partner publiczny,
 - rynkowy, konkurencyjny i regulacyjny kontekst inwestycji,
 - charakterystyka danego projektu (podział ryzyk, inwestycyjne i operacyjne koszty projektu, założenia odnośnie źródeł finansowania inwestycji, wynagrodzenie partnera prywatnego, system kar i rozwiązywania sporów, możliwości zabezpieczenia kredytu).
- W opinii przedstawicieli banków proces oceny zdolności partnera prywatnego w projekcie ppp zasadniczo nie różni się od oceny zdolności dla jakiegokolwiek innego projektu. Elementem dodatkowo brany pod uwagę jest sama umowa ppp oraz zawarta w niej struktura projektu, a w szczególności przewidywana alokacja ryzyka.
- Bankowalność warunkują:
 - profesjonalne przygotowanie projektu ppp,
 - zapewnienie po stronie publicznej odpowiednich kompetencji w zakresie znajomości zasad funkcjonowania instrumentów finansowania projektu ppp, które mogą wchodzić w skład oferty przygotowanej przez partnera prywatnego,
 - stworzenie warunków przez podmiot publiczny, które umożliwią aktywny udział przedstawicieli sektora finansującego na każdym z kluczowych etapów przygotowania projektu,
 - dla instytucji finansowej duże znaczenie ma podpisanie umowy bezpośredniej między instytucją finansową a podmiotem publicznym.

Z analizy stanowisk banków wyrażonych w ankietach wynika, że kluczem do sukcesu projektu ppp jest uniknięcie błędów poprzez umożliwienie udziału banku lub banków już na etapie wstępnego pomysłu. Bank już na tym etapie może dokonać pierwszych ocen koncepcji inwestycji i jej wstępnych założeń. Ocenę je bazując na swoim doświadczeniu z innych tego typu projektów, a także uwzględniając aktualną i prognozowaną sytuację podmiotu publicznego w kontekście wpływu na planowaną inwestycję.

Z udziałem środków unijnych

Publikacja „Partnerstwo publiczno-prywatne w ramach funduszy europejskich 2007-2013” to kolejna pozycja horyzontalna. Ma charakter sprawozdawczo-informacyjny i podsumowuje realizację projektów hybrydowych w ramach perspektywy 2007–2013. Została napisana z myślą o osobach, które posiadają już wiedzę na temat zagadnień problemowych występujących podczas planowania i realizacji projektów hybrydowych.

Projekty hybrydowe są to przedsięwzięcia realizowane w formule partnerstwa publiczno-prywatnego, w których wykorzystywane są środki unijne. Środki funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności stanowią w takim modelu uzupełnienie finansowania prywatnego.

UE przewiduje szereg instrumentów wspierających podmioty publiczne w łączeniu funduszy UE z ppp przy realizacji zadań publicznych. Ich celem jest zwiększenie liczby projektów ppp współfinansowanych z funduszy UE, które skutecznie zaistnieją na rynkach europejskich. Materiał ten nie stanowi przewodnika, który stawia sobie za zadanie odpowiedzieć na pytanie: jak krok po kroku zrealizować projekt hybrydowy. Odbiorca zaawansowany pod względem wiedzy o ppp będzie mógł natomiast usystematyzować

swoje informacje i dowiedzieć się jaka jest różnica pomiędzy zwykłym a hybrydowym ppp i - w związku z tym - jakie kwestie i kiedy należy dodatkowo rozważyć planując taki projekt. A zatem odpowiedzieć sobie na pytania: jak połączyć dofinansowanie z funduszy i partnerstwo publiczno-prywatne, jaka może być jego wysookość i jak przeprowadzić proces aplikowania, by je uzyskać. Autorzy publikacji duży nacisk położyli na nadanie jej charakteru analitycznego, tzn. wyłonienie jak największej liczby zalet i wad poszczególnych rozwiązań. Dotyczy to zarówno kwestii teoretycznych, jak i podejścia opartego na przykładach konkretnych projektów realizowanych w Polsce.

Rozwiązywanie umów

Dokument Europejskiego Centrum Wiedzy PPP (EPEC) „Zapisy w umowach PPP dotyczące rozwiązywania umów i siły wyższej” (w tłumaczeniu b. MRR) podnosi temat istotnych kwestii występujących w ramach umów ppp - zapisów dotyczących rozwiązania umowy i siły wyższej. Zapisy te pełnią kluczową rolę w podziale ryzyka między zamawiającego i jego partnera z sektora prywatnego. Ponadto stanowią one istotne czynniki, które wpływają na koszty ponoszone przez sektor publiczny, pomagają w ograniczaniu ryzyka i pełnią kluczową rolę w pozyskiwaniu partnerów prywatnych, inwestorów kapitałowych i pożyczkodawców dla projektów ppp.

Przykład z Poznania

Oprócz opracowań horyzontalnych, na stronie www.ppp.gov.pl znaleźć można również pozycje powstałe na podstawie doświadczeń uzyskanych w trakcie realizowania projektów pilotażowych, wspieranych przez MIR w 2013 roku. Jedną z nich jest dokumentacja etapów III-V projektu pn. „System gospodarki odpadami dla Miasta Poznania”. Ten pilotażowy projekt jest przedsięwzięciem związanym z budową zakładu termicznego unieszkodliwiania frakcji resztkowej zmieszanych odpadów komunalnych o wydajności do 210 tys. ton odpadów rocznie. Koszt budowy instalacji wyniesie

758 mln zł., z czego dofinansowanie UE stanowić będzie ok. 352 mln zł. Projekt przygotowywany był od 2007 roku, tj. od czasu umieszczenia inwestycji na liście projektów indywidualnych Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ).

Wybór partnera prywatnego oraz podpisanie 8 kwietnia 2013 r. umowy z wyłonionym partnerem - Sita Zielona Energia Sp. z o.o., na realizację projektu budowy i zarządzania spalarnią śmieci, zakończył ponad 3 letnie wsparcie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego dla Miasta Poznania. Było to największe dotychczasowe wsparcie Ministerstwa dla przedsięwzięć PPP.

Na podstawie przygotowanych przez doradców materiałów wytworzonych na zlecenie b. MRR oraz materiałów wygenerowanych w trakcie trwania procedury o zamówienie publiczne na wybór partnera prywatnego, resort przygotował i opublikował dokumentację dotyczącą procesu przygotowania transakcji publiczno-prywatnej w projekcie „System gospodarki odpadami dla miasta Poznania” (nr POIiŚ 2.1 – 13). Obejmuje ona analizy doradców na etapie przed ogłoszeniem o zamówieniu, samo ogłoszenie o zamówieniu i dokumenty powiązane, dokumenty wytworzone na potrzeby przeprowadzenia dialogu konkurencyjnego, a także dotyczące przebiegu dialogu konkurencyjnego i zaproszenia do składania ofert.

Precedens z Dąbrowy Górniczej

Realizację projektu pn. „Budowa oraz eksploatacja drogi stanowiącej połączenie komunikacyjne z terenem inwestycyjnym Tucznowa w Dąbrowie Górniczej” dokumentują raporty dotyczące trzech jego kolejnych etapów.

Opracowanie zostało przygotowane w oparciu o informacje zawarte w ankietach rozesłanych przez b. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, a także na podstawie doświadczeń przedstawicieli resortu w związku z udziałem w opisywanym postępowaniu.

W niniejszym raporcie przedstawiono ostatni etap procesu wyboru



Robert Kałuża,
dyrektor Departamentu Wsparcia Projektów Partnerstwa Publiczno-Prywatnego w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju

Ogółem MIR od czasu powstania Platformy PPP w styczniu 2011 r. opublikowało blisko 40 pozycji nt. ppp. W 2013 r. powstały zarówno publikacje i raporty dotyczące zagadnień horyzontalnych, jak i opracowania stworzone na podstawie wzorcowej dokumentacji wypracowanej na podstawie praktycznych doświadczeń b. MRR. Zainteresowanym polecamy także lekturę tegorocznych tłumaczeń publikacji zagranicznych dostępnych na stronie Platformy PPP, które wzbogacają wiedzę na temat wielu aspektów realizacji przedsięwzięć infrastrukturalnych z zastosowaniem formuły partnerstwa publiczno-prywatnego.