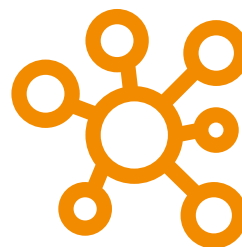


# Kraków|Nürnberg|Львів

# PPP Initiative 2016



## POLSKO-NIEMIECKO-UKRAIŃSKA SAMORZĄDOWA INICJATYWA PPP

PODSUMOWANIE PROJEKTU



# **POLSKO-NIEMIECKO-UKRAIŃSKA SAMORZĄDOWA INICJATYWA PPP**

---

**P O D S U M O W A N I E   P R O J E K T U**

Redakcja:  
Bartosz Korbus

Teksty:  
Bartosz Korbus, Anna Latusek, Mirosław Paluchowski, Radosław Szcześniak, Marta Wyderko, Dawid Zalewski

Zdjęcia:  
Przemysław Chwała, Ewa Kurdziel, PPPAkademia

W publikacji wykorzystano slajdy z prezentacji udostępnionych przez Urząd Miasta Norymbergi oraz Bawarskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Budownictwa i Transportu

Wydawca:  
Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie  
ul. Walerego Sławka 10  
30-633 Kraków  
[www.zis.krakow.pl](http://www.zis.krakow.pl)

Współpraca:  
Fundacja Instytut Partnerstwa Publiczno-Prywatnego  
ul. Noakowskiego 24  
00-668 Warszawa  
[www.ippp.pl](http://www.ippp.pl)

Projekt i skład: [www.pracowniacc.pl](http://www.pracowniacc.pl)

© Copyright by Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie, Kraków 2016



FUNDACJA WSPÓŁPRACY  
POLSKO-NIEMIECKIEJ  
STIFTUNG  
FÜR DEUTSCH-POLNISCHE  
ZUSAMMENARBEIT

Wydano z finansowym wsparciem Fundacji Współpracy Polsko-Niemieckiej  
Herausgegeben mit finanzieller Unterstützung der Stiftung für deutsch-polnische Zusammenarbeit

# Spis treści

<b>1. Słowo wstępne</b> .....	<b>4</b>
Einleitung .....	5
Вступне слово .....	6
<b>2. O projekcie „Polsko-niemiecko-ukraińska samorządowa Inicjatywa PPP”</b> .....	<b>7</b>
2.1. Współpraca Krakowa w ramach miast partnerskich .....	7
2.2. Partnerstwo publiczno-prywatne jako alternatywna forma realizacji zadań publicznych .....	7
2.3. Partnerstwo publiczno-prywatne w Krakowie .....	8
2.4. Wymiana doświadczeń w dziedzinie PPP .....	8
2.4.1. Norymberga .....	8
2.4.2. Lwów .....	9
2.4.3. Kraków .....	12
<b>3. Transfer wiedzy w ramach projektu</b> .....	<b>13</b>
3.1. Partnerstwo publiczno-prywatne w Bawarii. Kraków korzysta z doświadczeń Norymbergi .....	13
3.2. Lwów korzysta z doświadczeń Krakowa w ppp .....	32
3.3. Wizyta studyjna samorządowców z Norymbergi i Lwowa w Krakowie .....	39
<b>4. Podsumowanie</b> .....	<b>58</b>
<b>5. Streszczenie</b> .....	<b>59</b>
Zusammenfassung .....	62
Стисле викладення .....	64

# 1. Słowo wstępne

Publikacja podsumowuje doświadczenia i informacje zebrane przez uczestników projektu „Polsko-niemiecko-ukraińska samorządowa Inicjatywa PPP”, realizowanego przez Kraków, Lwów oraz Norymbergę, przy wsparciu finansowym Fundacji Współpracy Polsko-Niemieckiej. W realizacji przedsięwzięcia uczestniczył również Instytut Partnerstwa Publiczno-Prywatnego w roli partnera merytorycznego.

Projekt zakłada rozwój trójstronnej współpracy samorządów z Polski, Niemiec i Ukrainy w dziedzinie partnerstwa publiczno-privatnego, a jego celem było poszerzenie współpracy miast partnerskich o nową dziedzinę jak i transfer wiedzy w obszarze ppp, popartej konkretnymi projektami. Co istotne, dzięki możliwości bezpośredniego spotkania przedstawicieli miast partnerskich możliwe było pogłębienie przyjaznych relacji między samorządami i wzajemna inspiracja w zakresie efektywniejszej realizacji inwestycji infrastrukturalnych.

Norymberga i Kraków posiadają już istotne doświadczenia w zakresie ppp. Kraków jest polskim liderem w zakresie projektów koncesyjnych i planuje wdrożenie kolejnych projektów w modelu tzw. opłaty za dostępność. Norymberga posiadają doświadczenia w realizacji projektów typu ppp finansowanych bezpośrednio z budżetu, w modelu jaki zamierza rozwijać Kraków. Lwów, jak cała Ukraina decydując się na integrację z zachodnim modelem rozwoju samorządu również podejmuje plany realizacji inwestycji w formule ppp. W tym celu pomocne mogą być zarówno doświadczenia niemieckie jak i polskie.

W publikacji przedstawiono zatem w skondensowanej formie informacje o projektach oraz ramach prawnych i organizacyjnych przedsięwzięć ppp, w jakich działać muszą samorządy zaangażowane w projekt „Polsko-niemiecko-ukraińska samorządowa Inicjatywa PPP”. **Mamy nadzieję, że zebranie wygłoszonych w ramach spotkań prezentacji i poglądów pozwoli utrwalić zdobytą w trakcie projektu wiedzę. Jednocześnie będzie źródłem informacji o ppp i miastach uczestniczących w projekcie dla wszystkich zainteresowanych formułą partnerstwa publiczno-privatnego: przedstawicieli administracji, przedsiębiorców i instytucji finansowych oraz doradczych. Materiał zgromadzony w publikacji przybliży cele projektów i informacje o jego uczestnikach oraz w kolejności chronologicznej prezentuje merytoryczną treść spotkań, wizyt i wystąpień mających miejsce w ramach realizacji projektu. Czytelnik może zapoznać się z uregulowaniami prawnymi i instytucjonalnymi realizacji projektów ppp w polskim, niemieckim i ukraińskim systemie prawnym. W publikacji zawarto też opis systemu wspierania projektów ppp na jakie liczyć może każde z odwiedzonych w ramach projektu miast prezentujących swoje doświadczenia i plany na przyszłość.**

Wydarzeniem kluczowym dla wymiany doświadczeń w ramach projektu była konferencja zorganizowana 19 października 2016 r. w Krakowie. W trakcie konferencji miasta zaangażowane w Inicjatywę PPP, potwierdziły pozytywne efekty wdrażania ppp w ich praktyce samorządowej i wolę dalszego stosowania tego instrumentu realizacji zadań publicznych.

## Einleitung

Die Veröffentlichung fasst die Erfahrungen und Informationen zusammen, die von den Teilnehmern im Rahmen des Projekts **„Polnisch-deutsch-ukrainische Selbstverwaltung-Initiative PPP“** gesammelt wurden. Das Projekt wurde von Krakau, Lemberg und Nürnberg mit der finanziellen Unterstützung der Stiftung für deutsch-polnische Zusammenarbeit durchgeführt. An der Durchführung des Unternehmens nahm auch das Institut für Public-Private Partnerschaften als sachlicher Partner teil.

Das Projekt setzt die Entwicklung der dreiseitigen Zusammenarbeit zwischen den Selbstverwaltungen aus Polen, Deutschland und Ukraine voraus und sein Ziel war die Erweiterung der Zusammenarbeit der Partnerstädte um den neuen Bereich, wie auch die Übertragung der Kenntnisse im Rahmen von PPP (Public-Private Partnerschaft) auf der Grundlage der konkreten Projekte. Was noch erwähnenswert ist, dank des direkten Treffens der Vertreter von Partnerstädten könnte man die freundlichen Beziehungen zwischen den Selbstverwaltungen vertiefen und sich gegenseitig im Bereich der effektiveren Durchführung der Investitionen in Infrastruktur inspirieren lassen.

Die Städte Nürnberg und Krakau haben schon die bedeutende Erfahrung im PPP Bereich. Krakau ist der polnischen Führer im Bereich der Konzeptionsprojekte und plant die Umsetzung der weiteren Projekte im Modell sog. Zahlung gegen Verfügbarkeit. Nürnberg hat auch die Erfahrung in der Durchführung der PPP-Projekte, die direkt aus dem Budget finanziert werden und im Modell, das Krakau entwickeln möchte. Lemberg, wie die ganze Ukraine, plant auch die Durchführung der Investitionen nach der PPP-Formel, indem die Stadt sich für die Integration mit dem westlichen Modell der Selbstverwaltungsentwicklung entschied. Dazu können sowohl die deutschen und polnischen Erfahrungen hilfreich sein.

In der Veröffentlichung werden in einer konzentrierten Form die Informationen über die Projekte, rechtlichen und organisatorischen Rahmen des PPP Unternehmens vorgestellt, an denen die sich für Projekt **„Polnisch-deutsch-ukrainische Selbstverwaltung-Initiative PPP“** eingesetzten Selbstverwaltungen teilnehmen müssen. Wir hoffen, dass die Zusammensetzung der gehaltenen Präsentationen und Meinungen bei dem Behalten der Kenntnis hilft, die im Rahmen des Projekts gesammelt wurde. Gleichzeitig wird sie eine Quelle der Informationen über PPP und Städte, die am Projekt teilnehmen, für alle Einheiten, die sich für die Public-Private-Partnerschaft interessieren: Verwaltungsvertreter, Unternehmer, Finanz- und Beratungsinstitutionen. Die in der Veröffentlichung gesammelten Materialien bringen näher die Ziele der Projekte und Informationen über ihre Teilnehmer, wie auch in einer chronologischen Reihenfolge stellen den Inhalt der Treffen, Besuchen und Präsentationen im Rahmen des Projekts vor. Der Leser hat die Möglichkeit, sich mit den rechtlichen und institutionellen Regulationen der Durchführung von PPP Projekten im polnischen, deutschen und ukrainischen Rechtssystem vertraut zu machen. In der Veröffentlichung befindet sich auch die Beschreibung eines Unterstützungssystems für die PPP-Projekte, das für jede im Rahmen des Projekts besuchte Stadt bestimmt ist.

Das Schlüsselereignis für den Austausch der Erfahrungen war die Konferenz am 19. Oktober 2016 in Krakau. Während dieser Konferenz bestätigten die für die PPP-Initiative eingesetzten Städte die positiven Effekte der PPP-Umsetzung im Selbstverwaltungspraxis, wie auch den Willen, dieses Instrument weiter zu entwickeln.

## Вступне слово

Дана публікація підсумовує досвід та інформацію, яка була зібрана учасниками проекту **„Польсько-німецько-українська ініціатива самоврядування PPP”, який реалізує Краків, Львів та Нюрнберг при фінансовій підтримці** Фонду Польсько-Німецького Співробітництва. В проведенні заходів також приймав участь Інститут Публічно-Приватного Партнерства у ролі мериторичного партнера.

Проект передбачає розвиток трьохстороннього співробітництва органів самоврядування з Польщі, Німеччини та України у сфері публічно-приватного партнерства, а його метою було розширення співробітництва між містами-побратимами у новій сфері обміну знаннями стосовно PPP на основі конкретних проектів. Слід підкреслити, що завдяки можливості проведення безпосередніх зустрічей представників міст-побратимів стало можливе поглиблення дружніх стосунків між органами самоврядування та взаємне натхнення для більш ефективної реалізації інфраструктурних інвестицій.

Нюрнберг та Краків уже мають важливий досвід у полі діяльності PPP. На сьогоднішній день Краків є лідером у сфері концесійних проектів та планує запровадження наступних проектів згідно моделі так званої оплати за доступність. Нюрнберг, у свою чергу, має досвід у здійсненні проектів типу PPP, які фінансуються безпосередньо з бюджету, до розвитку саме цієї моделі прямує Краків. Львів, як і вся Україна, прийнявши рішення про інтеграцію із західною моделлю самоврядування, також створює плани реалізації інвестицій згідно принципів PPP. При досягненні цієї мети корисними може виявитися як німецький, так і польський досвід.

Отже, у публікації була представлена найважливіша інформація про проекти, а також юридичні та організаційні рамки заходів PPP, в яких повинні діяти заангажовані в проект „Польсько-німецько-українська ініціатива самоврядування PPP” органи самоврядування. Ми щиро сподіваємося, що зібрання представлених на зустрічах презентацій та поглядів дозволить закріпити знання, які були здобуті в ході проекту. У той же час воно стане джерелом інформації про PPP та діяльність міст-учасників проекту для усіх зацікавлених формулою публічно-приватного партнерства: для представників адміністрації та підприємців, для фінансових та консалтингових організацій. Зібраний у публікації матеріал розкриває мету проектів та дані їх учасників, а також у хронологічній послідовності представляє зміст зустрічей, візит та промов, які були виголошені в процесі здійснення проекту. Читач може ознайомитися з юридичною та інституціональною основою реалізації проектів PPP у польській, німецькій та українській правовій системі. Крім того, публікація містить опис системи підтримки проектів PPP, на яку може розраховувати кожне з відвіданих в рамках проекту міст, що презентують свій досвід та плани на майбутнє.

Ключовою подією для обміну досвідом в рамках проекту стала конференція, яка відбулася 19 жовтня 2016 р. у Кракові. Під час конференції заангажовані в Ініціативу PPP міста підтвердили позитивні ефекти запровадження PPP в діяльності їх органів самоврядування, а також виразили бажання надалі користуватися цим інструментом для виконання публічних завдань.

## 2. O projekcie „Polsko-niemiecko-ukraińska samorządowa Inicjatywa PPP”

### 2.1. Współpraca Krakowa w ramach miast partnerskich

Kraków to miasto o wielowiekowych tradycjach tolerancji, w którego historii i dziedzictwie kulturowym odcisnęły się wyraźne wpływy innych kultur, religii i narodowości. Bezspornie wpływy te są wynikiem uwarunkowań geograficznych, korzystnego położenia miasta na skrzyżowaniu prastarych szlaków handlowych, a także burzliwych dziejów, na które składały się okresy świetności i rozwoju, ale również smutne i ciężkie lata niedoli i upadku. Jednak jak się wydaje obce wpływy mogły rozwijać się i utrwalać w tkance miasta, dzięki mentalności jego mieszkańców, którzy byli i są na ogół ludźmi otwartymi na świat, ciekawymi nowości, a wobec przybyszów serdeczni i gościnni. Kraków obecnie może pochwalić się rosnącą liczbą turystów odwiedzających miasto, wysokimi pozycjami w rankingach najchętniej odwiedzanych przez turystów miast, a także zakrojoną na szeroką skalę aktywnością krakowskiego samorządu na arenie międzynarodowej. Miasto Kraków współpracuje aktualnie z 21 miastami partnerskimi i 5 miastami bliźniaczymi. Zainicjowana w 1979 roku współpraca partnerska pomiędzy Norymbergą a Krakowem poza swą długą tradycją wyróżnia się także intensywnością kontaktów, różnorodnością i szerokim ich zakresem. Jest realizowana na wielu płaszczyznach, obejmując między innymi: służbę zdrowia, kulturę, edukację, promocję, gospodarkę komunalną, transport miejski i wiele innych dziedzin. Dotyczy różnych środowisk i grup wiekowych (dzieci, młodzież, seniorzy i osoby niepełnosprawne), organizacji pozarządowych i instytucji, w tym współpracy obydwu urzędów miejskich, straży pożarnych i ogrodów zoologicznych. Z kolei Kraków i Lwów łączą silne więzy historyczne i kulturowe. Miasta współpracują ze sobą od 1992 r. (formalna umowa została podpisana w październiku 1995 roku), w następujących obszarach: kultura, współpraca środowisk polonijnych, opieka zdrowotna, promocja, współpraca gospodarcza oraz współpraca samorządów.

### 2.2. Partnerstwo publiczno-prywatne jako alternatywna forma realizacji zadań publicznych

Partnerstwo publiczno-prywatne, w skrócie ppp (ang. public-private partnership) to współpraca pomiędzy sektorem publicznym a prywatnym mająca na celu stworzenie elementów infrastruktury zapewniającej realizację różnego rodzaju usług publicznych. Współpraca ta może obejmować różnorodne dziedziny: budownictwo komunalne, centra sportowo-rekreacyjne, parkingi, szkoły, przedszkola, szpitale, gospodarkę odpadami, wodociągi i kanalizację, a także budowę dróg, autostrad, mostów, tuneli, portów, lotnisk i in. Ta forma współpracy jest popularna w krajach Europy Zachodniej, w tym szczególnie



w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Niemczech oraz we Francji i Włoszech. Zaczyna także stopniowo przyjmować się w krajach Europy Środkowo-Wschodniej i z pewnością zyskiwać będzie na znaczeniu ze względu na deficyt infrastruktury w tym regionie, a także z uwagi na ograniczenie dostępności środków z budżetu Unii Europejskiej po 2020 roku.

## 2.3. Partnerstwo publiczno-prywatne w Krakowie

Miasto Kraków ma już pewne doświadczenia w tej dziedzinie, głównie w zakresie projektów koncesyjnych. To właśnie w Krakowie został wdrożony jeden z pierwszych projektów ppp w Polsce – podziemny parking usytuowany w ścisłym centrum Krakowa, pod Placem na Groblach (oddany do użytku w roku 2009). Miasto zrealizowało i realizuje także kilka pomniejszych projektów koncesyjnych, mających na celu zapewnienie mieszkańcom dostępu do różnorodnych usług komunalnych. Obecnie trwa budowa realizowanego w koncesji „Cmentarza wraz z budynkiem ceremonialnym i spopielnarnią zwłok” w Podgórkach Tynieckich. W ostatnich dniach po wyłonieniu nowego operatora w postępowaniu koncesyjnym ruszył I etap uruchomienia systemu rowerów miejskich Wavelo. W trakcie negocjacji z dwoma kandydatami jest postępowanie mające na celu wyłonienie partnera prywatnego dla Centrum Sportu i Rekreacji przy ulicy Eisenberga w Krakowie. Przygotowywany jest także kolejny projekt koncesyjny dotyczący Car sharing. W toku są także prace nad wdrożeniem w formule PPP projektu Centrum Obsługi Inwestora w Czyżynach.

## 2.4. Wymiana doświadczeń w dziedzinie PPP

Projekt „Polsko-niemiecko-ukraińska samorządowa Inicjatywa PPP” zakłada rozwój trójstronnej współpracy samorządów z Polski, Niemiec i Ukrainy w dziedzinie partnerstwa publiczno-prywatnego. To projekt dotyczący partnerstwa i realizowany w partnerstwie, bowiem dotyczy współpracy samorządowców z Krakowa oraz z jego miast partnerskich – Norymbergii i Lwowa.

Celem projektu jest:

- rozszerzenie dotychczasowej współpracy partnerskiej miast o nową dziedzinę;
- pogłębienie i transfer wiedzy w dziedzinie partnerstwa publiczno-prywatnego;
- wymiana doświadczeń i prezentacja dobrych praktyk;
- wkład w tworzenie dobrosąsiedzkich stosunków pomiędzy Polakami, Niemcami i Ukraińcami.

Działania projektowe były realizowane między kwietniem a grudniem w Krakowie oraz w jego miastach partnerskich: Norymberdze (Niemcy) i Lwowie (Ukraina). Były to wizyty studyjne, międzynarodowa konferencja, prowadzenie strony internetowej, wydanie publikacji projektowej, a także promocja projektu.

### 2.4.1. Norymberga

**Wizytą studyjną w Norymberdze w dniach 19-22 kwietnia 2016 roku zainaugurowano nowy projekt partnerski pomiędzy Krakowem, Norymbergą i Lwowem. Wizyta miała na celu rozszerzenie dotychczasowej współpracy miast poprzez wymianę doświadczeń w dziedzinie partnerstwa publiczno-prywatnego.**



Podczas pobytu w Norymberdze, delegacja z Krakowa miała okazję zapoznać się z doświadczeniami norymberskimi w realizacji projektów ppp. W tej formule miasto Norymberga wyspecjalizowało się w realizacji szkół. Od 2008 roku do chwili obecnej, Urząd Miasta Norymbergi zrealizował 5 projektów ppp w zakresie infrastruktury szkolnej (projekty: Vier Schulen oraz Förderzentrum Paul-Moor). W trakcie realizacji jest szóstą inwestycja – Johann-Pachelbel-Realschule/Staatliche Fachoberschule II. Uczestnicy delegacji mieli wyjątkową możliwość spotkania się z zespołem specjalistów z norymberskiego ratusza na czele z Haraldem Riedlem, Skarbnikiem Miasta, zaangażowanych w realizację ww. projektów, a także obejrzenia zrealizowanych już inwestycji: Kopernikus Schule i Sigena-Gymnasium, czy powstającego w technologii pasywnej gmachu Johann-Pachelbel-Realschule (planowane oddanie do użytku: sierpień 2017). Zakres wszystkich przedsięwzięć obejmuje: zaprojektowanie, budowę/modernizację, finansowanie i utrzymanie budynków (DBFO). Wszystkie też realizowane były w najbardziej popularnym w Niemczech modelu własnościowym PPP-Inhabermodell (I-Modell) polegającym na zachowaniu publicznej własności przedsięwzięcia w pełnym okresie trwania projektu. Członkowie delegacji mieli także sposobność spotkać się z kierownictwem Grundig Stadion, który w ramach koncesji na usługi prowadzi spółka, będąca obecnie w 100% własnością Miasta. Koordynatorką wizyty ze strony niemieckiej była **Pani Sylvie Preusser**, Wicedyrektor Wydziału Kontaktów Międzynarodowych Urzędu Miasta Norymbergi.

Źródło: ZIS w Krakowie

### 2.4.2. Lwów

**W dniach 7-10 czerwca 2016 r. kilkusobowa delegacja Zarządu Infrastruktury Sportowej w Krakowie w towarzystwie dwóch ekspertów z warszawskiego Instytutu Partnerstwa Publiczno-Prywatnego odwiedziła Lwów. Wizyta odbyła się w ramach projektu partnerskiego „Polsko-niemiecko-ukraińska**

**Inicjatywa PPP” zainicjowanego i realizowanego przez Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie we współpracy z urzędami miejskimi Norymbergi i Lwowa.**



Źródło: ZIS w Krakowie

Wizyta miała na celu rozszerzenie dotychczasowej współpracy partnerskiej miast o nową dziedzinę, pogłębienie i transfer wiedzy w dziedzinie partnerstwa publiczno-prywatnego, a także wymianę doświadczeń i prezentację dobrych praktyk. Ze strony partnera ukraińskiego wizytę koordynowała **Pani Yaryna Soroka** z Biura Współpracy Gospodarczej z Zagranicą i Inwestycji. W składzie delegacji polskiej znaleźli się członkowie Zespołu Zadaniowego ds. realizacji inwestycji ppp z Zarządu Infrastruktury Sportowej w Krakowie oraz eksperci Instytutu PPP z Warszawy, mający wieloletnie doświadczenia w tej dziedzinie, także w realizacji różnorodnych projektów z podmiotami z Ukrainy.

W tematykę finansów, potrzeb inwestycyjnych i trendów rozwojowych miasta Lwowa wprowadziła **Pani Viktoriya Dovzhyk**, p.o. Dyrektora Departamentu Polityki Gospodarczej. Rozwój miasta w znacznym stopniu ograniczają niedobory w infrastrukturze komunikacyjnej i transportowej, a także w zakresie gospodarki komunalnej. Potrzeby są ogromne, a możliwości finansowe ograniczone. Dopiero od kilku lat rozwijane są projekty inwestycyjne współfinansowane z Europejskiego Banku Rozbudowy i Rozwoju w zakresie infrastruktury transportowej i tworzenia parków przedsiębiorczości. Urzędnicy miejscy starają się przyciągnąć inwestorów do sektorów kluczowych tak, aby stymulować dalszy rozwój miasta. Z perspektywy rozwoju ruchu turystycznego, ale także dla poprawy życia mieszkańców, istotne znaczenie mają udrożnienie sieci drogowej i modernizacja transportu miejskiego, stworzenie systemu gospodarki odpadami oraz inwestycje w sektorze turystyki kongresowej. W realizacji części tych planów pomocna może okazać się formuła partnerstwa publiczno-prywatnego. Miasto Lwów z myślą o tej formie realizacji

zadań publicznych przygotowało, jak dotąd, dwie propozycje: koncepcję budowy centrum kongresowego oraz projekt budowy parkingu publicznego. Podczas spotkania propozycje te przedstawił **Pani Lina Ostapchuk**, Dyrektor Biura Kongresów oraz **Pan Yulian Chaplinsky**, Dyrektor Wydziału Inżynierii Budynków, Transportu i Architektury. W dalszej części dyskusji uczestniczył także **Pan Oleksandr Kobzarev**, Dyrektor Kancelarii Mera Lwowa. Poza problematyką dotyczącą infrastruktury transportowej, komunikacyjnej i turystycznej wiele miejsca, z uwagi na jakże aktualny i tragiczny problem płonącego wysypiska śmieci we Lwowie, poświęcono tematyce gospodarki odpadami. Specjaliści z Krakowa i eksperci z Warszawy przytoczyli przykłady udanych praktyk realizowanych w tym zakresie w polskich miastach, w tym także projekty ZPGO w Krakowie (koncesja na usługi) oraz spalarni w Krakowie i w Poznaniu (ten ostatni realizowany w formule PPP).

W kolejnym spotkaniu, podjęto próbę porównania obowiązującego prawodawstwa, struktury projektów i rynku ppp na Ukrainie z sytuacją w Polsce. Poza delegacją polską w spotkaniu uczestniczyli specjaliści z różnych wydziałów lwowskiego magistratu i spółek miejskich (Lvivelektrotrans, Lvivavtodor) i delegaci Rady Miejskiej Lwowa. Udział wzięł także niezależny ekspert – **Pan Dmytro Yakymets** (Jabko Consulting), który przedstawił prezentację wprowadzającą w realia ukraińskie. W zakresie prawodawstwa kwestie partnerstwa publiczno-prywatnego reguluje 5 aktów normatywnych: Konstytucja Ukrainy, Kodeks cywilny, Kodeks gospodarczy i Ustawa o partnerstwie Publiczno-Prywatnym z 2010 roku (zmieniona w 2015 roku) oraz szereg ustaw regulujących kwestie koncesji z lat 2009-2011(4) wraz ze szczególnymi rozporządzeniami właściwych ministrów. Jak dotąd zawarto 177 umów, w tym 146 to projekty koncesyjne i 31 z zakresu tzw. wspólnej działalności: aż 112 zawartych umów dotyczyło utylizacji odpadów w szerokim znaczeniu, 30 – uzdatniania wody i wodociągów, 15 w zakresie budownictwa i infrastruktury. W obwodzie lwowskim aktualnie realizowane są 2 projekty. O rynku PPP w Polsce oraz o projektach parkingowych i car sharing opowiadali eksperci Instytutu PPP – **Bartosz Korbus** i **Adam Jędrzejewski**. Przedstawione prezentacje spotkały się z ogromnym zainteresowaniem strony ukraińskiej wywołując lawinę pytań i niekończącą się dyskusję.

Podczas wizyty delegacja polska w towarzystwie **Pana Maksyma Kurko** z Wydziału Inżynierii Budynków i Architektury miała okazję odwiedzić kilka lokalizacji w centrum miasta, gdzie mają powstać parkingi (docelowo w całym mieście planowanych jest aż 37 parkingów). Na zakończenie wizyty delegacja polska odwiedziła wybudowany na Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 stadion piłkarski Arena Lwów, po którym oprowadzali Serhij Kovanets (Główny ekspert ds. Kultury Rekreacji i Sportu) oraz Oleksiy Semeniuk (Dyrektor Handlowy). Delegacja miała okazję zapoznać się ze specyfiką zarządzanego przez państwową spółkę „Sports Arenas of Ukraine” stadionu, w tym z jego wykorzystaniem, parametrami użytkowymi, promocją i komercjalizacją obiektu.

Wynikające z uwarunkowań historycznych wieloletnie zaniedbania i rosnące oczekiwania społeczeństwa powodują, że głód infrastruktury na Ukrainie jest szczególnie dotkliwy. Problemy te dotyczą także i Lwowa, który i tak na tle całego kraju wypada całkiem dobrze, biorąc pod uwagę już zrealizowane przedsięwzięcia inwestycyjne. Brak środków budżetowych oraz stosunkowo niewielki udział środków pomocowych z UE czynią z partnerstwa publiczno-prywatnego atrakcyjne narzędzie, które może być zastosowane wszędzie tam, gdzie podmiot prywatny byłby skłonny przejąć na siebie pewne ryzyka związane z realizacją przedsięwzięcia. W tym kontekście transfer doświadczeń pomiędzy miastami partnerskimi, prezentacja dobrych praktyk, a także wzmocnienie historycznych więzi poprzez nawiązanie stałych i profesjonalnych kontaktów jest dla obydwu stron szczególnie cenne.



### 2.4.3. Kraków

Po kwietniowej wizycie w Norymberdze oraz czerwcowej we Lwowie w programie „Polsko-niemiecko-ukraińska samorządowej Inicjatywy PPP” przewidziano kilkudniowe spotkanie w Krakowie mające na celu prezentację doświadczeń krakowskich oraz podsumowanie projektu. W dniach 18-21 października w Krakowie gościła reprezentacja Miasta Norymbergi na czele z Panem Haraldem Riedlem – Skarbnikiem oraz przedstawiciele Miasta Lwowa, którym przewodniczył Pan Viktor Pushkariov, I Zastępca Mera.



Źródło: ZIS w Krakowie

Ważnym punktem spotkania w Krakowie jak i swoistym podsumowaniem projektu była konferencja zorganizowana w dniu 19 października 2016 r w krakowskim ratuszu.

W trakcie wydarzenia, skierowanego przede wszystkim do przedstawicieli polskich samorządów, zaprezentowano projekty zrealizowane przez samorząd Krakowa, jak i plany na najbliższą przyszłość. Dokonano także przeglądu najciekawszych projektów realizowanych w Polsce. Siemens przedstawił swoje przedsięwzięcia realizowane w obszarze efektywności energetycznej a Warbud doświadczenia z realizacji pierwszego projektu rządowego w zakresie kubatury (Budowa Sądu w Nowym Sączu, a także swe inne projekty, w tym szkoły w Norymberdze). W wydarzeniu, skierowanym do przedstawicieli polskich władz samorządowych, na uczestniczył również przedstawiciel Norymbergi, który zaprezentował doświadczenia miasta bliźniaczego Krakowa w zakresie budowy szkół w formule ppp oraz reprezentant bawarskiego ministerstwa, który opowiedział o wspieraniu przez bawarski rząd lokalnych inwestycji ppp. Organizacja konferencji zbiegła się w czasie z wprowadzaniem istotnych zmian legislacyjnych zamykających ostatnie 7 lat rozwoju rynku ppp, przez co konferencja była także okazją do podsumowania tego czasu i zapoznania się z nowymi rozwiązaniami legislacyjnymi pod kątem realizacji kolejnych projektów.

## 3. Transfer wiedzy w ramach projektu

### 3.1. Partnerstwo publiczno-prywatne w Bawarii. Kraków korzysta z doświadczeń Norymbergi.

Na pierwszym spotkaniu kwietniowej w ramach kwietniowej wizyty w Norymberdze uczestnicy delegacji zapoznawanie się z bawarskim modelem ppp rozpoczęli od wysłuchania prezentacji **Pana Bernharda Kohla** – pracownika **Naczelnego Urzędu Budowlanego**. Instytucja ta powstała w 1930 roku w ramach bawarskiego rządu krajowego i ewoluując na przestrzeni lat, stała się w Bawarii ośrodkiem skupiającym zaawansowaną wiedzę w zakresie budownictwa. Zlecenie i nadzór nad wykonaniem prac budowlanych o wartości 6 mld euro, daje jej silną pozycję na lokalnym rynku budowlanym. Urząd prowadzi inwestycje w zakresie budownictwa kubaturowego wykorzystywanego przez administrację landu, jak również zajmuje się rozbudową i utrzymaniem infrastruktury drogowej i komunikacyjnej w Bawarii. NUB wspiera również komunalne budownictwo mieszkaniowe i drogowe, większe projekty budowlane miast i nowatorskie budownictwo mieszkaniowe. Urząd budownictwa (kubaturowego) nadzoruje również eksploatację wszystkich budynków państwowych w Bawarii, czyli m in. budynków administracji, szkół wyższych, szpitali, zamków, budownictwa sakralnego, ale również lotnisk wojskowych i koszar. Roczne wydatki NUB wynoszą ok 1,5 mld euro. Urząd zajmuje się w ramach swojej działalności specyficznymi, specjalistycznymi zagadnieniami dotyczącymi nowych technologii (np. w zakresie budownictwa drewnianego), ale również modelami zarządzania samym procesem inwestycyjnym, w tym kwestiami partnerstwa publiczno-prywatnego.



Źródło: ZIS w Krakowie

W ocenie przedstawiciela NUB, partnerstwo publiczno-prywatne w swej istocie nie jest zupełnie nowym pomysłem na realizację przedsięwzięć infrastrukturalnych. Jednym z pierwszych projektów realizowanych na terenie obecnych Niemiec, stanowiącym z ekonomicznego punktu widzenia przedsięwzięcie ppp, był most wzniesiony w średniowiecznym Reinsburgu. Most ten został wybudowany w 1147 r. na zlecenie magistratu przez tamtejszy związek kupiecki. Zadaniem partnera prywatnego było nie tylko wybudowanie zamówionej budowli, lecz również jej utrzymywanie i eksploatacja.

Omawiając nowożytny model ppp Pan Bernhard Kohl zwrócił uwagę na cechy specyficzne dla tradycyjnego, wciąż dominującego w praktyce bawarskiej, modelu inwestycji prowadzonych samodzielnie przez administrację publiczną. Większość projektów realizowanych przez instytucje landu lub podmioty komunalne w modelu tradycyjnym wymaga osobnego zlecenia prac najpierw architektom, którzy wykonują poszczególne zadania w ramach projektowania inwestycji, a następnie firmom budowlanym, realizującym całość budowy lub jej poszczególne etapy. W takim modelu głównym zadaniem NUB jest koordynacja zadań przydzielonych różnym wykonawcom. Działa on na mocy odpowiedniego regulaminu, wykorzystując standardowe umowy służące zleceniu tych zadań przedsiębiorcom.



Odmienność inwestycji realizowanej w modelu ppp polega na tym, że zawieramy tylko jedną umowę regulującą wykonanie wszystkich elementów przedsięwzięcia. Efektywne podejście do ppp wyklucza jednak zastosowanie jednego, standardowego kontraktu. Konieczne jest wypracowanie umowy dotyczącej konkretnego przedsięwzięcia. Kontrakt ppp zawsze w indywidualny dla danego projektu sposób reguluje podział występujących w nim zadań i ryzyk. Tego typu umowy różnią się od standardowych kontraktów stosowanych w inwestycjach publicznych również tym, że są długoterminowe, zawierane przeważnie na 25 lat. W ich zapisach odzwierciedla się pełny cykl życia jakiegoś obiektu, cały okres funkcjonowania infrastruktury, której dotyczy umowa ppp.

Gdy 10 lat temu NUB rozpoczął stosowanie modelu ppp, dominowało przekonanie, że nie wszystkie elementy przedsięwzięcia muszą być zawarte w kontrakcie ppp. Doświadczenie pokazało jednak, że konieczne jest wypracowanie pewnego minimalnego zestawu elementów, które powinny znaleźć się w umowie łączącej podmiot publiczny z partnerem prywatnym. Niezbędny zakres kontraktu nie obejmuje wyłącznie etapu wykonania robót budowlanych przez partnera. Należy także uwzględnić w umowie fazę projektowania, gdyż to ona ma największy wpływ na przyszłe funkcjonowanie współpracy, również w zakresie finansowania projektu. Do koniecznych elementów kontraktu należą też zapisy regulujące utrzymanie stanu technicznego obiektu będącego przedmiotem ppp. W świetle doświadczeń NUB, umowa może kłaść ciężar finansowania zarówno po stronie partnera prywatnego, jak i publicznego. Przykładowo, w Urzędzie Miasta Norymberga finansowanie zawsze jest częścią umowy ppp, jednak są też gminy, które realizują to zadanie we własnym zakresie. Do elementów opcjonalnych kontraktu ppp zaliczane są także

kwestie zakresu eksploatacji powierzonej stronie prywatnej. Od potrzeb podmiotu publicznego zależy, czy np. dozorca budynku będzie zatrudniany przez urząd miasta, czy partnera prywatnego. Podobnie sprawa ma się z kwestiami dotyczącymi zakresu utrzymania budynku lub jego sprzątnięcia – rozstrzygająca jest tu wola podmiotu publicznego, ale również specyfikacja techniczna budynku.

Kwestią otwartą jest również kwestia „spieniężenia” infrastruktury powstałej w ramach ppp, tzn. dopuszczalność modelu rozliczeń, w którym po zakończeniu eksploatacji obiektów przez stronę prywatną (np. po okresie 20 lat) następuje ich sprzedaż podmiotom trzecim. Opcja ta zależy oczywiście od natury i przeznaczenia tej infrastruktury. Przykładowo, trudno byłoby sprzedać budynek szkoły, ale już biurowiec jak najbardziej może być przedmiotem takiej transakcji.

Wolą władz Bawarii jest, aby stosowany na jej terenie model ppp był elastyczny. Niemożliwe jest zatem stworzenie jednego wzoru kontraktu, standardowego dla wszystkich projektów, bowiem umowa kształtowana jest przez potrzeby władz publicznych, które decydują się na zastosowanie modelu ppp. Partnerstwo publiczno-prywatne (a zatem i umowa ppp) jest instrumentem w rękach władz, a nie celem samym w sobie. Instrument ten musi być zawsze dopasowany do natury zadania, jakie stawia przed sobą podmiot publiczny.

Partnerstwo publiczno-prywatne stopniowo zyskuje w Niemczech na popularności, począwszy od roku 2000. Każdy land musi jednak samodzielnie zdecydować o zakresie zastosowania tego narzędzia na swoim terenie. Rozstrzygnięcia polityczne w zakresie przyjętego modelu ppp nie powinny, w przekonaniu władz bawarskich, przebiegać jedynie w gronie urzędników, gdyż istotą ppp jest współpraca między sektorami. Dlatego do dyskusji nad założeniami bawarskiego modelu ppp zaproszone zostały, oprócz przedstawicieli Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Gospodarki i Naczelnego Urzędu Budowlanego, również Izby przemysłowo-handlowe oraz inne zrzeszenia przedsiębiorców prywatnych. Dialog między sektorem publicznym i prywatnym rozwija się od roku 2004.

Pan Bernhard Kohl podkreśla, że w Bawarii podejście do modelu ppp (również do poszczególnych projektów) charakteryzuje się tym, że rozmowa o przedsięwzięciu rozpoczyna się w ramach obrad „okrągłego stołu”, w których uczestniczą wszyscy wspomniani wyżej potencjalni uczestnicy projektu ppp. Następnie prace nad przedsięwzięciem kontynuuje zespół roboczy ds. ppp. Na ostatnim etapie kluczowe jest działanie komisji ds. ppp, która świadczy usługi doradcze dotyczące konkretnego przedsięwzięcia ppp. Taki model kooperacyjny jest czymś szczególnym w skali RFN.

Od 10 lat władze Bawarii współpracują z partnerami publicznymi i prywatnymi nad rozwiązaniem problemów związanych z projektami ppp. Inne kraje związkowe wypracowanie stosownych założeń strategicznych, jak i pracę nad przedsięwzięciami, powierzyły doradcom zewnętrznym. W ocenie przedstawiciela NUB podejście bawarskie przynosi korzystne rezultaty, nawet jeśli wiąże się z dodatkową pracą dla podmiotów zaangażowanych w model partycypacyjny ppp. Podczas rozmów dość często spotykane są różne punkty widzenia na poszczególne kwestie, ale w trakcie wielu lat współpracy udało się wypracować ogólny konsensus na temat założeń ppp przyjętych w Bawarii. Dzięki temu, inaczej niż w innych częściach Niemiec, nie prowadzi się tam już dywagacji ideologicznych na temat partnerstwa publiczno-prywatnego, skupiając się na rzeczowej dyskusji. Merytoryczne podejście do projektów ppp, wypracowane na bazie długoletniego docierania poglądów na tematy strategiczne, jest bardzo ważne dla rozwoju projektów ppp w Bawarii.

Zespół ds. ppp zajmuje się również upowszechnianiem wiedzy o tej formule realizacji zadań publicznych. Ważną częścią jego działań jest wydawanie publikacji skierowanych do administracji, które mają być dla niej pomocą w realizacji projektu ppp, zwłaszcza na jego początkowym etapie. Poszczególne publikacje składające się na kompleksowe omówienie procesu wdrażania ppp obejmują podstawy prawne,



finansowanie, konstruowanie zamówień i umowy ppp, fazę utrzymania i eksploatacji przedmiotu ppp. Osobna uwaga poświęcana jest temu, jak w projektach ppp mogą odnaleźć się małe i średnie przedsiębiorstwa. Władze publiczne w Bawarii przykładają dużą wagę do tego, aby zapewnić dostęp do ppp dla lokalnych, średnich i małych firm.



Obecnie, po 10 latach zbierania doświadczeń i zmianach regulacyjnych, opracowywana jest nowa wersja pierwszej części cyklu poradników, wprowadzającej w podstawy ppp. Poszczególne ustawy mające wpływ na realizację projektów ppp zmieniają się często, dlatego konieczne będzie uaktualnienie również drugiej części publikacji dotyczącej podstaw prawnych modelu ppp, przede wszystkim w zakresie zamówień publicznych, które są przedmiotem często zmieniających się przepisów.

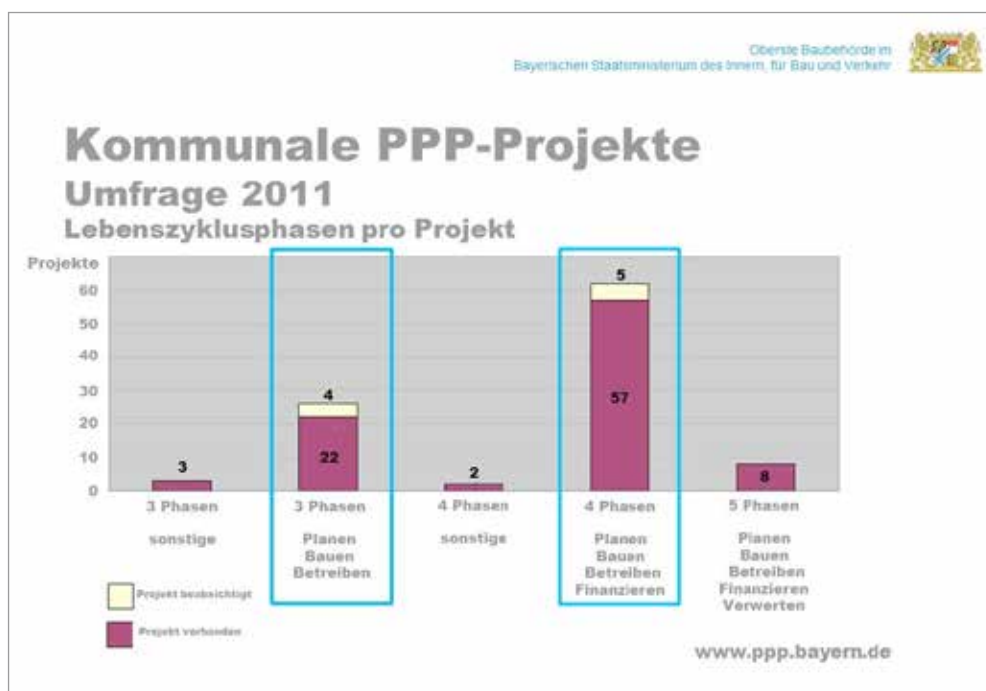
Zadaniem zespołu działającego pod egidą rządu bawarskiego jest, niezależnie od ustalania pewnych standardów w zakresie ppp, aktywne wsparcie gmin przy rozpoczynaniu konkretnych projektów ppp. Porada jest dla miast bezpłatna, finansowana ze środków publicznych. Jest to neutralna, niezobowiązująca oferta wsparcia dla wszystkich zainteresowanych podmiotów publicznych.

Nie oznacza to jednak, że podmioty publiczne w Niemczech obchodzą się w trakcie wdrażania przedsięwzięć publiczno-prywatnych bez doradców komercyjnych. Takie wsparcie jest konieczne, bo to doradcy komercyjni wykonują główną część analityki przedrealizacyjnej, zespół ds. ppp zajmuje się przede wszystkim szkoleniami/coachingiem w zakresie ppp. Charakter i zakres pomocy świadczonej przez zespół może być różny w zależności od potrzeb gminy. Niekiedy jest to pojedyncza konsultacja albo wyjaśnienie kilku szczegółowych zagadnień czy elementów umowy ppp, ale może też chodzić o systematyczne doradztwo przez cały okres realizacji projektu ppp. Pomoc przydaje się ponadto w rozmowach z podmiotami kontrolnymi, które mają wpływ na decyzję o realizacji projektu ppp.

Kierownictwo komisji ds. ppp sprawowane jest najczęściej przez przedstawicieli Naczelnego Urzędu Budowlanego. Działalność zespołu jest coraz żywsza, w roku 2015 uczestniczył on w około stu projektach inwestycyjnych prowadzonych przez samorządy.

Urząd Miasta Norymbergi współpracuje z Naczelnym Urzędem Budowlanym już od pierwszego projektu ppp, który miał przez to ogromne znaczenie dla przyszłej pracy Zespołu ds. ppp. W czasach wdrażania pionierskich przedsięwzięć praca skupiała się na skonstruowaniu strategicznych założeń projektu. Jego przedmiotem miał być budynek szkoły (chodzi o szkołę im. Kopernika), który najpierw musiał być zbadany pod kątem tego, czy w ogóle nadaje do remontu. Komisja ds. ppp. opiniowała również wyniki prac doradców zewnętrznych miasta.

Po 10 latach działalności w obszarze partnerstwa publiczno-prywatnego Urząd Miasta Norymbergi dysponuje dużą praktyczną wiedzą, która stanowi jego ogromny potencjał. Zgromadzone doświadczenia z poszczególnych projektów ppp są wykorzystywane w działaniach zespołu ds. ppp służących transferowi wiedzy o tej formule na terenie Bawarii. Dwa razy w roku organizowane jest forum na temat ppp, które pozwala przedstawicielom gmin na bezpośrednią wymianę doświadczeń. Zaproszenie skierowane jest wyłącznie do podmiotów publicznych, które za zamkniętymi drzwiami mogą szczerze omówić istotne dla nich kwestie związane z wdrażaniem i realizacją projektów ppp.



Zespół ds. ppp regularnie przeprowadza ankiety dotyczące funkcjonowania projektów ppp. Badania te są poddawane analizie pozwalającej uogólnić obraz ppp. W świetle badań, wiele gmin bawarskich ma dobre doświadczenia w zakresie projektów ppp dotyczących zarządzania energią. Obok energetyki, najważniejszym sektorem ppp jest budownictwo szkół i ośrodków kształcenia. Pojawiają się także projekty dotyczące budynków administracji, przedszkoli i hal wielofunkcyjnych. Wdrażane były również nietypowe projekty, jak warsztaty zapewniające obsługę teatru miejskiego czy budowa cyklotronu. Wielkość inwestycji waha się od 3 do 80 mln euro. Zwykle są to projekty o wartości ok 25 mln euro. Dominują dwa warianty realizacji projektów. Model najczęściej stosowany obejmuje cztery fazy inwestycji: zaprojektowanie, wybudowanie, eksploatację i finansowanie. Duża część projektów obejmuje jedynie projektowanie, budowę i eksploatację infrastruktury przez sektor prywatny. Ten wariant zyskuje na popularności dzięki ograniczeniu kosztów finansowania. W Bawarii realizowane są projekty z tzw. opłatą za dostępność (koncesje się nie sprawdziły). Różnice w zakresie finansowania polegają na tym, że po okresie całkowitej realizacji przedsięwzięcia budowlanego (obejmującym etap projektowania i budowy przy jednoczesnym transferze ryzyka technicznego I finansowego na partnera prywatnego) podmiot publiczny może

splacać „kredyt” zaciągnięty u partnera proporcjonalnie do czasu trwania umowy o ppp. Może też zdecydować się na refinansowanie nakładów w części związanej z fazą budowy, zaciągając kredyt w banku.

W modelu DBO po odbiorze prac budowlanych wykonanych zgodnie z umową ppp, podmiot publiczny płaci za całość robót partnerowi. Równolegle zaczyna spłacać kredyt zaciągnięty w banku na zasadach, jakie obowiązują w finansowaniu tradycyjnym. Możliwe są też warianty pośrednie, czyli różne proporcje w finansowaniu przedsięwzięcia, stosownie do kondycji finansowej konkretnego miasta. Na przykład Monachium budując w ramach ppp szkołę za 5 mln euro, jako relatywnie zamożne miasto, jest gotowe od razu pokryć 25% kosztów budowy z własnych środków (jest to niemiecki odpowiednik instytucji wkładu własnego). Resztę zobowiązań wobec partnera, związanych z wytworzeniem składników majątkowych gmina finansuje zaciągając kredyt w banku. Umowa, jaką zawiera podmiot publiczny z bankiem, jest cesją wierzytelności z umowy ppp, dzięki której partner nie musi obciążać strony publicznej nadmiernymi kosztami finansowania prywatnego. „Spłata” partnera prywatnego w części związanej z wykonaniem robót budowlanych możliwa jest dopiero po ich faktycznym wykonaniu zgodnie z umową ppp. W efekcie partner prywatny ponosi realne ryzyko budowlane, finansując samodzielnie ten etap prac aż do odbioru infrastruktury przez stronę publiczną. Etap rozliczeń eksploatacyjnych odbywa się zgodnie z umową o ppp. Wybór partnera prywatnego następuje na drodze konkurencyjnej, zgodnie z wymogami prawa Unii Europejskiej. W modelu czterofazowym (z finansowaniem prywatnym jako częścią całej umowy ppp) korzyści osiągnane na etapie eksploatacji dzięki efektywności całego przedsięwzięcia powinny równoważyć wyższe koszty finansowania prywatnego.

Zespół na podstawie doświadczeń miast wdrażających projekty ppp pracuje nad metodologią wyceny ryzyka oraz transferu ryzyka projektu i budowy na partnera prywatnego, pozwalającą na ocenę opłacalności konkretnej inwestycji w konkretnym mieście. Jest to jednak zagadnienie skomplikowane i często analizy opierają się na obiektywnych wycenach kosztów finansowania, bez wdawania się w elementy spekulatywne. Mimo ostrożnego podejścia do wyceny ryzyk dotychczasowa praktyka wskazuje, że pozytywna różnica między ppp a modelem tradycyjnym wyniosła 6% wartości inwestycji na korzyść ppp, nawet przy uwzględnieniu droższego finansowania prywatnego. W oparciu o doświadczenia bawarskie możliwe jest potwierdzenie wyższej opłacalności ppp, która jest związana z efektywnością kosztową innych elementów ppp. W ocenie przedstawiciela NUB przy analizie ryzyk w konkretnym projekcie liczy się nie tylko natura konkretnej inwestycji. Bardzo ważna jest też zdolność danego podmiotu publicznego do zarządzania ryzykiem realizacji inwestycji jako takich. Przykładowo Urząd Miasta Norymbergi realizuje projekty budowlane zupełnie inaczej niż jakiś mały urząd, w którym ryzyko wystąpienia dodatkowych kosztów czy opóźnień jest o wiele wyższe. Oznacza to, że opłacalność stosowania ppp jest tak naprawdę zależna nie tylko od kompetencji partnera czy zapisów umowy, ale i od kwalifikacji i wiedzy pracowników konkretnej gminy. Doświadczenia bawarskie pokazują, że podział ryzyk w zakresie dostępności sprawdza się o wiele lepiej w projektach dotyczących budynków, niż w przypadku projektów drogowych czy mostowych, w których o wiele trudniej prognozować sposób ich wykorzystania, np. jak ruch drogowy się rozwinie, jaka będzie ilość ciężarówek i jak dostosować do tego ruchu opłaty za dostępność. Również sektor prywatny postrzega projekty drogowe jako obciążone ryzykami zbyt trudnymi do identyfikacji i wyceny. I tak, o ile w przypadku projektów kubaturowych partnerami są głównie firmy niemieckie, to w sektorze drogowym większą aktywność wykazują duże podmioty międzynarodowe.

Podsumowując rozwój rynku ppp w Bawarii, Pan Bernhard Kohl wskazał, że jest to proces powolny, a działania samorządów owocują rocznie zawarciem czterech czy pięciu umów w skali landu. Pierwotnie planowano, że ppp będzie stosowane szerzej (nawet do 15% przedsięwzięć inwestycyjnych), ale ostatecznie na skutek samodzielnych decyzji zamawiających, ppp jest instrumentem realizacji jedynie ok. 3% zadań inwestycyjnych. Ostatecznie każdy szczebel administracji (federalny, krajowy i gminny) prowadzi nieco inną politykę, a partnerstwem zainteresowane są głównie gminy, które generalnie są najaktywniejszymi inwestorami. Trzeba zaznaczyć, że samorządy w Niemczech realizują większość projektów inwestycyjnych

nie mogąc, co do zasady, korzystać ze środków UE, nie ma też specjalnych dotacji dla przedsięwzięć ppp z budżetu centralnego, jak w swoim czasie w Zjednoczonym Królestwie (PFI). Gminy decydując się na ppp, muszą jednak zbadać, czy jest ono efektywniejszą metodą realizacji zadań niż model tradycyjny. Nie wprowadzono żadnej oficjalnej, urzędowej metodologii analiz przedrealizacyjnych, ale udało się wypracować pewne standardy w tym zakresie. Nadal występują jednak różnice między modelem federalnym a rozwiązaniami stosowanymi lokalnie. Rząd niemiecki zdecydował się na zaproponowanie samorządom instrumentu służącego ocenie opłacalności projektów ppp. Jest on co prawda dostępny publicznie, ale poszczególne konkretne analizy muszą być przygotowywane przez zainteresowane podmioty, które nie mają zwyczaju udostępniania ich osobom trzecim. Pewnym wsparciem dla gmin jest bezpłatna działalność bawarskiego zespołu ds. ppp.

W Bawarii przyjęło się, że nieruchomości, na których realizowane są tego typu projekty, podobnie jak sama infrastruktura wznoszona na nich w modelu ppp, są własnością publiczną od samego początku umowy o ppp. Jest to warunek otrzymania przez realizującego zadanie podmiot dotacji inwestycyjnej od kraju związkowego (np. na budowę szkoły). Dopuszczalne natomiast jest aby, stosownie do postanowień umowy ppp, ewentualne zyski osiągane w trakcie realizacji projektu trafiły do sektora prywatnego. Należy jednak zaznaczyć, że o modelu wynagrodzenia i stosunkach własnościowych decydują nie tyle szczególne regulacje dotyczące ppp, co zasady, na jakich rządy krajowe wspierają gminy w ich projektach inwestycyjnych. Np. w Bawarii komunalne przedsięwzięcia inwestycyjne generujące zysk nie są wspierane, inaczej jest np. w Hesji.

W Niemczech każdy projekt ppp musi być ujęty w swym wieloletnim wymiarze w planach finansowych gminy, natomiast sama formuła ppp nie niesie ze sobą żadnych specyficznych zasad księgowania tego typu wydatków. W relacji do sytuacji polskiej, skarbnicy mają większą swobodę w kształtowaniu polityki zadłużania gmin. Podmioty kontrolujące sposób gospodarowania środkami finansowymi przykładają większą wagę do indywidualnych możliwości obsługi zadłużenia, niż do sztywnych zasad w tym zakresie. Główną zaletą ppp jest więc samo „spłaszczenie finansowania” inwestycji, bardziej niż szczególnie status płatności spełnianych w ramach umowy ppp. Rozwiązanie niemieckie, szczególnie w zakresie refinansowania płatności za wykonaną inwestycję, pozwala jednak na uniknięcie objęcia tych wydatków publicznych podatkiem VAT, który obciąża jedynie wydatki związane z bieżącym utrzymaniem i zarządzaniem infrastrukturą, a nie jej finansowaniem.

W świetle zaprezentowanych doświadczeń bawarskich widać wyraźnie, że ppp jest tam mechanizmem pozwalającym na efektywniejsze zaprojektowanie, budowę, a przez to i utrzymanie infrastruktury finansowanej przez rząd krajowy i samorząd. Partnerstwo publiczno-prywatne w żadnym razie nie jest sposobem na kreatywne zaksięgowanie wieloletnich zobowiązań finansowych, co zresztą nie jest konieczne ze względu na liberalniejsze niż w Polsce zasady zarządzania długiem publicznym. Wskaźnik korzyści wynikających z ppp ma głównie wymiar jakości usług i infrastruktury, a nie finansowy.

W przypadku projektów sportowych, ppp sprawdziło się w przypadku hal wielofunkcyjnych, jednak transfer ryzyk do sektora prywatnego obejmuje tutaj ryzyko budowy, a nie obejmuje ryzyka rynkowego dotyczącego zarządzania obiektami sportowymi. Mimo, że partner zarządza wzniesioną w ramach przedsięwzięcia infrastrukturą w sensie technicznym, to nie odpowiada za jej faktyczne wykorzystanie i skalę dochodów uzyskiwanych z opłat wnoszonych przez użytkowników, tylko otrzymuje za zarząd wynagrodzenie. Opłaty „z rynku” nie sprawdziły się również w przypadku autostrad realizowanych w modelu ppp. Zrezygnowano z pobierania opłat od kierowców (wyjątkiem są ciężarówki, ale wpływy z tego tytułu zasilają budżet rządu niemieckiego, a wynagrodzenie partnera prywatnego jest finansowane niezależnie od tego elementu.) Niektóre przedsięwzięcia jak np. budowa ważniejszych dróg, nie leżą w ogóle w kompetencjach komunalnych, są zatem finansowane w drodze inwestycji państwowych.

Należy podkreślić, że w ocenie przedstawiciela NUB, ppp może być instrumentem realizacji zadań publicznych i infrastruktury publicznej jedynie wtedy, gdy indywidualne analizy potwierdzą słuszność zastosowania ppp do danego projektu. Ponadto, partnerstwo nie jest sposobem na rozwiązywanie ewidentnych słabości analizowanego projektu. Nie polega ono na przeniesieniu na partnera prywatnego wszystkich ryzyk projektowych, a jedynie tych, z którymi strona prywatna poradzi sobie lepiej od publicznej. Zmuszanie strony prywatnej do przyjęcia ryzyk, którymi nie jest w stanie efektywnie zarządzać, znacznie podraża cenę całego projektu. Zwrócono również uwagę, że model ppp nie jest modelem statycznym i powinien pozwalać na elastyczne negocjacje. Zalety związane z zastosowaniem ppp związane są z długoterminowością umów oraz ustanowionej w nich gwarancji ograniczenia kosztów realizacji projektu. Ważne jest również, że w ten sposób podmiot prywatny przejmuje odpowiedzialność za realizację dużej części zadań przez cały okres współpracy obejmujący cały cykl życia projektu. Partner prywatny analizuje projekt pod kątem kosztów, efektywnie nimi zarządzając we własnej działalności gospodarczej. Oczywiście administracja publiczna również analizuje koszty, ale musi wziąć pod uwagę również kwestie urbanistyczne i ochrony środowiska, a koszty są tylko jednym z aspektów projektu. Partner prywatny pomaga władzom publicznym lepiej zarządzać elementem kosztów przedsięwzięcia ppp, a kontrakt wygrywa ten przedsiębiorca, który wypracuje najlepszą ofertę.

O tym, czy ppp będzie efektywnym instrumentem realizacji zadań publicznych decyduje analiza założeń projektu i ofert złożonych przez sektor prywatny w trakcie przetargu. Sprawnemu posługiwaniu się partnerstwem publiczno-prywatnym sprzyja wsparcie dobrego doradcy. Ponadto, już na etapie realizacji projektu, podmiot publiczny nie może założyć, że z momentem zawarcia umowy ppp, przekazuje odpowiedzialność za cały projekt partnerowi prywatnemu. Cały czas podmiot publiczny odpowiedzialny jest za zarządzanie umową i koordynuje współpracę z partnerem, odpowiadając za tę część zadań, która pozostała w rękach publicznych.

Bardzo ważna dla powodzenia ppp jest również właściwa komunikacja między wszystkimi zaangażowanymi w nie podmiotami. Ponieważ, również w Niemczech, projekty ppp są wciąż stosunkowo nowym zjawiskiem, nie można zapominać o dialogu z politykami, administracją i przedsiębiorcami. Ponadto należy informować wszystkich, których interesów dotyczy projekt, nie tylko bezpośrednio w nim uczestniczących. Partnerstwo publiczno-prywatne w oczywisty sposób różni się od tradycyjnych zamówień publicznych, czy tym bardziej od modelu komercyjnego realizacji zadań inwestycyjnych, w którym relacje z wykonawcą zazwyczaj kończą się po dwóch latach. Ppp wymaga zbudowania odpowiedniej komunikacji z partnerem, co pozwala na efektywną współpracę w ciągu tak długiej umowy.

### **O Partnerstwie publiczno-prywatnym w Norymberdze opowiedział następnie Pan Harald Riedel, Skarbnik m. Norymbergi.**

Mimo realizacji kilku przedsięwzięć ppp, które okazały się sukcesem, formuła ta nadal jest przedmiotem dyskusji politycznej i analiz. Na poziomie politycznym dyskusja dotyczy tego, czy ppp można uznać za formę prywatyzacji, natomiast dyskusja merytoryczna toczy się głównie wokół opłacalności tego typu projektów dla podmiotów publicznych. W Norymberdze doświadczenia związane ze stosowaniem ppp są pozytywne, natomiast należy mieć na względzie, że wdrożonych tu było zaledwie kilka tego typu przedsięwzięć. Co istotne, Norymberga nie realizowała żadnych przedsięwzięć koncesyjnych. Miasto wdrażało projekty w obszarze modernizacji i rozbudowy szkół, pozostając ich właścicielem, co pozwoliło na oddalenie zarzutów o rzekomej prywatyzacji zadań publicznych za sprawą ppp. Rada Miasta Norymbergi w latach 2003-2007 intensywnie dyskutowała o tym, czy w ogóle należy stosować ppp przy realizacji projektów komunalnych. Podnoszono kwestie opłacalności stosowania formuły ppp oraz jej akceptacji ze strony użytkowników szkół, czyli młodzieży, rodziców i nauczycieli. Ostatecznie zapadła uchwała o wdrożeniu dwóch pilotażowych przedsięwzięć, których ukończenie otworzyło drogę do dalszych inwestycji, będących obecnie na etapie budowy.

Pan Harald Rieder przekonywał, że powodzenie projektów realizowanych w Norymberdze jest wspólnym dziełem partnerów prywatnych i miejskiej administracji, szczególnie wydziału budowlanego, wydziału finansowego i oczywiście wydziału szkolnictwa. Podkreślał, że sukces nie byłby możliwy bez dobrej współpracy między stroną publiczną i prywatną.

Prezentacja zagadnień związanych z ppp nie byłaby pełna bez odwołania się do ogólnego tła związanego z realizacją inwestycji komunalnych, które są głównym zadaniem i wyzwaniem stojącym przed wszystkimi samorządami w Niemczech. Zaległości inwestycyjne gmin w skali całej Republiki Federalnej Niemiec wynoszą ok 130 mld euro. Największe potrzeby występują w szkolnictwie i infrastrukturze drogowej oraz w systemach komunikacji. Sytuacja ta dotyczy również Norymbergi. Główną przeszkodą w nadrobieniu opóźnień jest brak środków inwestycyjnych.

W latach 90-tych poziom inwestycji miejskich był o wiele wyższy. Od 2008 r. w Norymberdze podejmowano próby podwyższenia nakładów na inwestycje. Proces zwiększania budżetu inwestycyjnego rozpoczął się w latach 2005-2008 uruchomieniem środków w wysokości 460-480 mln euro, a obecnie osiągnął poziom 800 mln euro.

Największa część budżetu miasta przeznaczona jest na komunikację publiczną. Obecnie budowana jest jeszcze jedna linia metra oraz kilka linii tramwajowych. Kolejną ważną pozycją jest edukacja i opieka nad dziećmi. Inwestycje skupione są przede wszystkim na przedszkolach i żłobkach, budowane są również np. świetlice. Wedle prognoz na następne 10 lat, norymberskie inwestycje będą wynosić ok. 2,5 mld euro, w tym 520 mln zostanie przeznaczonych na szkoły, 149 mln na opiekę nad dziećmi i 564 mln na inwestycje drogowe. 293 mln euro pochłonie komunikacja miejska, 159 mln mosty i 316 mln kultura, sport i edukacja. Jednocześnie miastu brakuje blisko 700 mln w budżecie na te inwestycje. Dlatego właśnie tak istotny staje się sposób ich realizacji i finansowania.

Co ważne w kontekście analogicznych problemów występujących w Polsce, w Niemczech właściwie nie ma przepisów określających maksymalny dopuszczalny poziom zadłużenia gmin. Miasto musi jednak dbać o właściwą gospodarkę budżetową zapewniającą stabilną obsługę zobowiązań finansowych, co jest monitorowane na bieżąco przez instytucje kontrolne. Sprawdzają one, czy faktycznie Miasto, w ramach przyjętego budżetu, jest w stanie wypełnić swoje finansowe obowiązki.

Obecnie zadłużenie Norymbergi wynosi 1,4 mld euro, co przekłada się na kwotę 2,7 tys. euro na mieszkańca. Obciążenie z tytułu tego zadłużenia w przeciągu ostatnich 10 lat zmniejszyło się, mimo, że ogólne zadłużenie wzrosło. Skarbnik miasta Norymbergi wyjaśnił, że efekt ten jest wynikiem niskiego oprocentowania pożyczek. Budżet bieżący miasta Norymbergi wynosi 1,8 mld euro, dodatkowo inwestycje stanowią 200 mln. Na opiekę socjalną wydawane jest w jego ramach 700 mln euro. Administracja (zatrudnienie) to koszt 550 mln, a środki rzeczowe pochłaniają 230 mln euro. Odsetki wynoszą przy tym jedynie 37 mln, dlatego spłacanie ich nie stanowi dla miasta problemu (w 2006 przy wyższym oprocentowaniu było to prawie dwa razy więcej). Aktualnie zaciągane kredyty na okres 30 lat są oprocentowane na poziomie 1,6% i jest to obciążenie, które nie stanowi zagrożenia dla finansów miasta.

Ważnym zagadnieniem w zarządzaniu finansami miasta jest zapewnienie odpowiedniego poziomu inwestycji. W ostatnich ośmiu latach stworzono trzy modele realizacji projektów inwestycyjnych. Największe znaczenie ma nadal model konwencjonalny, polegający na tym, że zasilany z budżetu wydział budowlany realizuje nowe inwestycje oraz remontuje budynki miejskie w drodze zamówień publicznych, powiększając w ten sposób majątek miasta. W ocenie władz Norymbergi, podległy im wydział budowlany zatrudniający ok 200 osób jest efektywnie działającą strukturą o kompetencjach obejmujących wszystkie etapy inwestycji, od projektowania, poprzez budowę, po zarządzanie wszelkimi kwestiami technicznego utrzymania budynków, w tym energetycznymi.





Drugim, relatywnie nowym modelem realizowania projektów jest ppp, przy czym na bazie doświadczeń zdecydowano, że może być ono wykorzystywane jedynie do wznoszenia nowej infrastruktury na nieruchomościach stanowiących własność miasta.

Trzeci model (również nowy dla miasta, wykorzystywany dopiero od trzech lat) to partnerstwa publiczno-publiczne, czyli wykorzystanie jednoosobowych spółek miejskich, którym miasto bezpośrednio zleca wykonanie zadań, bez konieczności stosowania procedury zamówienia publicznego. Spółki te są szczególnie aktywne w zakresie budownictwa mieszkaniowego.



Partnerstwo publiczno-privatne obejmuje fazy projektowania, budowania, zarządzania i finansowania, w wariantach zasilanych z budżetu (opłata za dostępność) lub z wykorzystaniem refinansowania. Zdaniem skarbnika miasta Norymbergi powierzenie całego cyklu inwestycji partnerowi prywatnemu jest źródłem opłacalności projektów ppp. Efektywność ppp w porównaniu do samodzielnej realizacji przedsięwzięcia to w ocenie przedstawiciela władz miasta od 10 do 15% wartości projektu.

Kluczem do efektywności ppp jest dobra komunikacja między podmiotem publicznym i prywatnym. Bardzo ważny jest etap projektowania, który odbywa się po konsultacjach z miejskim wydziałem budowlanym oraz z przyszłymi użytkownikami tworzonej w ramach ppp infrastruktury. Dzięki odpowiedniemu projektowaniu, efektywniej można zrealizować budowę i eksploatację budynku przez kolejne 25 lat. Możliwość uruchomienia znacznie większych środków inwestycyjnych, niż miałyby to miejsce w przypadku samodzielnego realizowania projektów, jest strategiczną zaletą ppp. Daje ono szansę na przecięcie zastoju inwestycyjnego, z którym borykają się niemieckie samorządy. Dzięki ppp możliwe jest zaplanowanie liczniejszych inwestycji i rozłożenie ich finansowania na długi czas.

Z drugiej strony czas trwania projektów ppp jest powodem krytyki, gdyż wieloletnie zobowiązania zaciągane przez poprzednie kadencje polityków, zawężają możliwości gmin w zakresie podejmowania nowych inwestycji na bardzo długi okres. W opinii skarbnika Miasta Norymbergi, argument o ograniczeniu pola manewru w przyszłym budżecie jest oczywiście w jakiś sposób słuszny, należy jednak wziąć

pod uwagę, że decyzja o zastosowaniu ppp jest związana z rozstrzygnięciem, czy wdrażane dzisiaj inwestycje (np. szkoły) mają zostać zrealizowane przy wykorzystaniu ppp, czy w ogóle nie będą podejmowane, ponieważ nie mogą być podjęte w tradycyjny sposób.

Zgodnie z przytoczoną przez pana Harald Riedla maksymą J.M. Keynesa „Długa perspektywa prowadzi nas na manowce. Na dłuższą metę wszyscy będziemy martwi”, władze Norymbergi uważają za uzasadnione stosowanie modelu ppp wobec aktualnych wyzwań i chęci jak najszybszej realizacji potrzebnych inwestycji, nawet jeśli oznacza to konieczność spłacania ich przez długi czas. Oczywiście, ocena konkretnego projektu pod kątem zasadności stosowania ppp powinna odbywać się na podstawie jak najbardziej precyzyjnych kryteriów. Wymaga to dużej wiedzy i know-how od administracji stosującej ppp, dlatego w Niemczech tego typu projekty są realizowane głównie przez duże miasta, dysponujące odpowiednio przygotowanymi urzędnikami. Proces analityczny zawsze wspierają również doradcy zewnętrzeni, wyspecjalizowani w kwestiach budownictwa czy prawa, ale podmiot publiczny niezależnie od tego musi posiadać własne know-how w urzędzie miasta. W Norymberdze jest podobnie, wiedza z zakresu ppp jest kumulowana w strukturach wydziału budowlanego, który czuwa nad projektowaniem i budowaniem infrastruktury. Miasto musi również być zdolne do samodzielnej analizy kosztów, w tym kosztów finansowych inwestycji na potrzeby analizy opłacalności swoich inwestycji. Miasta w Niemczech są do tego ustawowo zobowiązane.

Ważnym zagadnieniem w analizie przesłanek do zastosowania ppp jest wpływ współpracy z sektorem prywatnym na etap eksploatacji. Należy odpowiedzieć na pytanie, czy model zarządzania przypisany do zamówienia odpowiada założeniom przyjętym w tym zakresie w urzędzie miasta. Miasta mają wypracowany pewien ogólny model zarządzania obiektami stanowiącymi jego własność, zatem pojawienie się nowego prywatnego operatora może być problematyczne dla całego systemu.

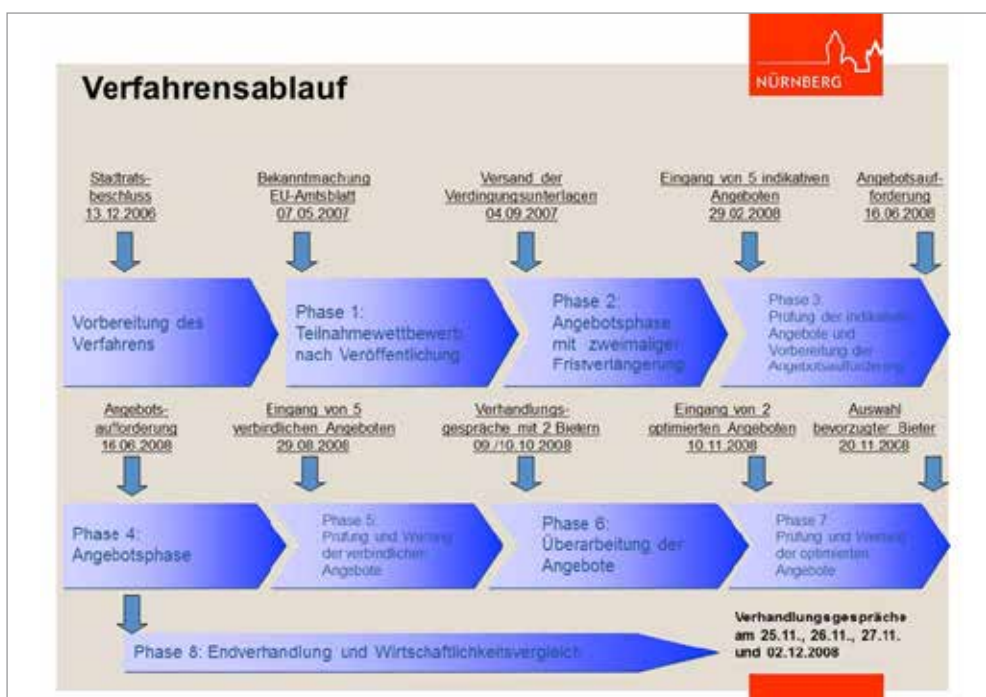
Z perspektywy polskiej warto zastanowić się, na ile owe kryteria oceny zasadności wdrażania ppp są ustanawiane w dokumentach politycznych miasta i czy urzędnicy podejmując konkretne analizy, mogą sięgnąć do takich oficjalnych dokumentów. Przedstawiciel władz Norymbergi wskazał, że analizy dokonywane są na podstawie ustalonej ustawowo metody badania opłacalności. W praktyce Norymbergi zdarzały się już sytuacje, gdy po przeprowadzeniu analizy nie można było wykazać takiej opłacalności dla modelu ppp. Testu opłacalności dla ppp nie przeszło np. przedsięwzięcie dotyczące remontu teatru miejskiego. Ponieważ analiza w tym wypadku wypadła negatywnie, miasto nie zrealizowało danego przedsięwzięcia w ppp. Doświadczenie Norymbergi nakazuje ostrożność w realizacji dużych projektów w tej formule, ponieważ stwierdzono, że partnerzy prywatni muszą w ich ramach przyjmować bardzo wysokie ryzyko związane z projektowaniem i budową oraz zarządzaniem, a w konsekwencji ustalają cenę uwzględniającą te ryzyka. Oczywiście skalkulowana w ten sposób oferta partnera prywatnego jest niekonkurencyjna wobec samodzielnej realizacji. Wobec tych doświadczeń planowany obecnie remont opery norymberskiej wykonany zostanie w sposób konwencjonalny.

W przypadku przeprowadzania analizy opłacalności, zawsze należy uwzględnić dwie pozycje. Pierwsza dotyczy opłacalności projektu bez rozpatrywania ryzyka występującego przy zastosowaniu konwencjonalnej metody realizacji danego projektu. W drugim przypadku wspomniane ryzyko jest wkalkulowane. Pod uwagę brane jest ryzyko związane z ceną oraz z terminem wykonania prac budowlanych. Z punktu widzenia Skarbnika Norymbergi najważniejszą kwestią jest to, że w projektach ppp terminy i gwarancje cenowe są dotrzymywane, gdyż w przeciwnym wypadku partner prywatny zostałby obciążony bardzo wysokimi karami. W konwencjonalnym modelu zamówień publicznych bardzo często termin wykonania nie jest dotrzymywany. Dlatego też projekty ppp z uwzględnieniem ryzyka budowy wypadają pod tym względem o wiele lepiej. Analizy miasta w tym zakresie opierają się na konkretnych obliczeniach bazujących na praktyce. Przed każdym projektem najpierw konstruowana jest pewna prognoza opłacalności, a później, po zakończeniu negocjacji, wyliczana jest wersja opłacalności inwestycji bazująca na rzeczywistej



ofercie strony prywatnej. Możliwe jest zatem porównanie kosztów w ppp z doświadczeniami zamawiającego w modelu konwencjonalnym. Owe analizy opłacalności, często wykonywane przy udziale ekspertów zewnętrznych, są przeprowadzane dla całego okresu projektu, na przykład dla 25 lat, obejmując i etap budowy i zarządzania konkretnym budynkiem.

Doświadczenia norymberskie pokazują, że wyższa opłacalność ppp wynika głównie z etapu budowy, a mniej z etapu zarządzania budynkiem. W ocenie władz miejskich nie dzieje się tak z powodu niekompetencji urzędników, tylko związane jest z problemami systemowymi. Partner prywatny, działając w innych uwarunkowaniach niż podmiot publiczny, jest w stanie po prostu o wiele szybciej wykonać powierzony mu projekt.



Zaprezentowano również przebieg całej procedury realizacji projektu ppp, która od akceptacji przedsięwzięcia przez Radę Miasta do udzielenia zamówienia zajęła dwa lata. W ocenie władz miasta, zaletą tej procedury jest możliwość ukształtowania projektu, który naprawdę odpowiada władzom.

Realnie na rynku ppp spotyka się oferty najwyżej 10 podmiotów, które w Niemczech są w stanie wdrożyć projekty ppp. Z tego powodu niekiedy ppp jest krytykowane jako oferta tylko i wyłącznie dla dużych firm. Wbrew tej tezie, najnowszy projekt ppp Miasto powierzyło średniej firmie zatrudniającej 500 pracowników.

Co ciekawe, po porównaniu konkretnych procedur ppp z działaniami tradycyjnie podejmowanymi przez Norymbergę w analogicznych inwestycjach, okazało się, że procedura ppp w całości jest krótsza niż w modelu konwencjonalnym. W analizowanym przypadku model konwencjonalny zająłby 53 miesiące, a projekt zrealizowany jako ppp zajął tylko 44 miesiące. Najwięcej czasu dzięki zastosowaniu ppp można zaoszczędzić w fazie budowy (w analizowanym przypadku było to 5 miesięcy). Dla Miasta jest to bardzo ważne, zwłaszcza w przypadku szkół, które muszą być oddane użytkownikom na początku roku szkolnego.

Partner prywatny dostarcza kompletny projekt oraz realizuje prace budowlane. Miasto w analizach musi uwzględnić również rozwój cen, ryzyko zmian w prawie, ryzyka związane z samą działką, np. jeśli są problemy z ochroną środowiska lub inne wady, ryzyka związane z innymi powodami opóźnień. Podmiot

publiczny od partnera prywatnego domaga się gwarancji maksymalnego zużycia wody, prądu i gazu. W umowie ppp należy również ustalić, jak strony dzielą się zadaniami związanymi z usuwaniem usterek powstałych na etapie zarządzania. Długi czas związania kontraktem z jedną firmą jest krytykowany w Niemczech, dlatego ta część umowy musi być bardzo dobrze przygotowana. W konsekwencji, w umowie jest zwykle dosyć dokładnie wyszczególnione, w jaki sposób realizowane będą naprawy i opieka nad stanem technicznym budynku. W Norymberdze wprowadzono również do umów ppp instytucję komisji doradczej, która w razie pojawienia się wspomnianych problemów na etapie utrzymania/eksploatacji infrastruktury, po omówieniu sprawy przez pracowników obydwu stron, może rozstrzygnąć ewentualne spory.

Przy konstruowaniu umowy pojawiają się również szczególne problemy związane z praktyką czy obyczajami ukształtowanymi w trakcie publicznego zarządu lub specyficzną infrastrukturą. Na przykład w przypadku szkół kwestią wymagającą osobnego ustalenia było to, kto zatrudniać będzie szkolnego dozorcę i jaki ma być zakres jego obowiązków. Ostatecznie w trakcie negocjacji ustalono dokładnie ilość godzin pracy dozorczy szkolnego i inne kwestie z tym związane.

Na początku współpracy pojawiły się przejściowe kłopoty we współpracy z firmami zarządzającymi na przykład w zakresie jakości cateringu czy sprzątania, ale w ocenie władz rozwiązania przyjęte w umowie ppp dobrze się sprawdziły dzięki sprawnej komunikacji między partnerami.

Ze względu na wysiłek i koszty związane z wykonaniem analiz przedrealizacyjnych, Norymberga zrezygnowała z realizacji projektów ppp o wartości mniejszej niż 5 mln euro. Zrezygnowano również z projektów ppp w zakresie remontu budynków, ze względu na istotnie wysokie ryzyko ujawniania się usterek na etapie eksploatacyjnym. Rozwijane są dobre doświadczenia, z projektami ppp dotyczącymi budowy nowych budynków na nieruchomościach miejskich, co dodatkowo powiązane jest z faktem, że tylko takie projekty mogą być dotowane przez kraj związkowy (Bawarię).

Własność składników majątkowych powstałych na nieruchomości miejskiej przechodzi na rzecz miasta w chwili odbioru budynku na podstawie faktury wystawionej przez partnera prywatnego. Wartość majątku przyjmowanego przez miasto jest wartością brutto. Miasto nie może w związku z tym, jako publiczny podmiot odzyskać zapłaconego VAT-u, partner prywatny natomiast działa jak każdy przedsiębiorca, rozliczając się ze swoimi podwykonawcami. Co jednak istotne, za sprawą mechanizmu refinansowania (omówionego w wystąpieniu Pana Bernharda Kohla, z Naczelnego Urzędu Budowlanego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, Budownictwa i Transportu Kraju Związkowego Bawarii) VAT nie obciąża finansowania przedsięwzięć ppp.

W Norymberdze nie wdrażano projektów ppp, które zakładałyby wynagrodzenie koncesyjne w sektorze drogowym. Rozważano realizację trzech dużych mostów w ramach ppp, ale nie doszło do tego z dwóch powodów: Po pierwsze, w Niemczech nie przyjęto model pobierania opłat drogowych. Po drugie, pojawiły się trudności w ustanowieniu wieloletniego systemu zarządzania przez partnera jedynie pewną częścią sieci drogowej, szczególnie jeśli model miałby uwzględniać uszkodzenia dokonywane w ramach rozbudowy i remontu miejskich inwestycji liniowych typu wodociąg/kanalizacja/gazownictwo. Stworzenie takiego modelu zarządzania okazało się po prostu zbyt skomplikowane dla Miasta, również na etapie tworzenia zapisów ewentualnej umowy ppp.

W 2001 r. Miasto Norymberga wybudowało halę łyżwiarską. Rozważano wdrożenie projektu w modelu ppp, ale analizy wykazały, że korzystniejsze będzie dofinansowanie prywatnej inwestycji na etapie budowy jednorazową dotacją w wysokości 10 mln euro, w zamian za umożliwienie szkołom bezpłatnego korzystania z obiektu w wyznaczonych godzinach. Cała umowa została przeprowadzona w reżimie zamówień publicznych. Co ciekawe, władze publiczne w Bawarii przykładają dużą wagę do tego aby nie zamykać rynku ppp

dla średnich i małych lokalnych firm. Mimo, że formalnie nie mogą wykluczyć dużych firm z przetargu, na etapie ogłoszenia informują wszystkich zainteresowanych, że życzyłyby sobie, aby w danym postępowaniu występowały jedynie małe i średnie lokalne firmy i życzenie to jest respektowane przez rynek.

**W dalszej części spotkania prezentacji norymberskich projektów partnerstwa publiczno-prywatnego dokonali Peter Fuchs i Ernesto Warkentin z Wydziału Budowlany UMN oraz Bettina Keller z Wydziału Finansowego UMN.**

W Norymberdze zrealizowano przedsięwzięcie obejmujące modernizację i rozbudowę czterech zespołów szkolnych. Projekt obejmował budynki: Hans Sachs Gymnasium, Kopernikus Schule, Sigena Gymnasium oraz Adalbert Stifter Schule, o łącznej wartości 63,1 mln euro. Partnerem prywatnym dla projektu wdrażanego w latach 2009-2011 jest VINCI Facilities SKE GmbH. Partner przejął zadania w zakresie budowy i eksploatacji tych czterech budynków (bez zarządzania kosztami energii). Procedura zamówień trwała 16 miesięcy, umowa została zawarta w styczniu 2009. Zgodnie z harmonogramem przedsięwzięcia partner miał na realizację prac budowlanych 25 miesięcy, przy czym jako pierwsza miała być oddana do użytku sala gimnastyczna, po której do dyspozycji władz miały zostać przekazane kolejne budynki. W czasie 2 lat i jednego miesiąca partner prywatny przygotował projekty techniczne, zrealizował budowę zgodnie z pozyskanymi zezwoleniami, w sposób zapewniający bezproblemowe oddanie infrastruktury do użytku. Faza zarządzania i eksploatacji infrastruktury obejmuje 25 lat, po których zostanie ona przekazana w zarządzanie stronie publicznej, która od tego momentu będzie odpowiedzialna również za stan techniczny budynków. W kontrakcie przewidziano naprawy planowe, nie tylko estetyczne, ale też generalne remonty, aby po 25 latach stan techniczny był odpowiedni do normalnego zużycia infrastruktury, określonego w umowie. Ryzyko niezbędnych remontów obciąża partnera prywatnego. Jeśli zaplanowano np. remont ogrzewania po 10 latach eksploatacji budynków, a awaria nastąpi wcześniej, np. po 8 latach, partner prywatny będzie musiał przeprowadzić niezbędne naprawy, ponieważ ponosi on odpowiedzialność za pełną sprawność eksploatacyjną budynku przez cały okres obowiązywania umowy.

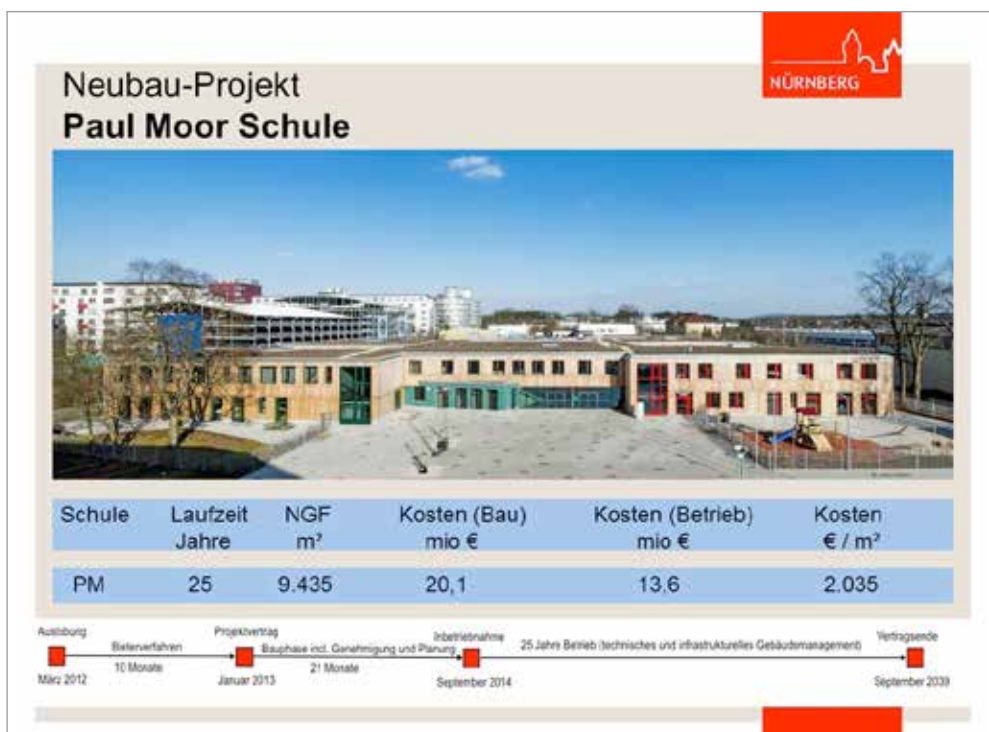


Kontraktem ppp po stronie Miasta zarządza cały zespół ludzi, odpowiedzialnych za finansowanie, kontrolę stanu technicznego budynków już od etapu budowy i następnie podczas eksploatacji, pod kątem dotrzymania standardów ustanowionych w tym zakresie w kontrakcie. Umowa o ppp obejmuje blisko 200 stron plus załączniki, co wymaga umiejętnego zarządzania realizacją jego zapisów. Osoby zaangażowane w realizację przedmiotowego projektu wskazały, że realizacja przedsięwzięcia wymaga stałej współpracy urzędu z partnerem prywatnym, a za całe zadanie generalną odpowiedzialność ponosi zawsze strona publiczna. Z praktycznego punktu widzenia, główna część zadań i obowiązków stron realizowana jest na etapie eksploatacyjnym, zatem umowa o ppp poświęca najwięcej uwagi tej właśnie fazie projektu, do której odnoszą się również stosowne załączniki techniczne (standardy eksploatacyjne). Obowiązkiem partnera prywatnego jest projektowanie infrastruktury stosownie do wytycznych podmiotu publicznego.

W ocenie urzędu największym problemem we wdrożeniu projektu było to, że jedno zamówienie dotyczyło czterech znacznie różniących się do siebie, istniejących już budynków, w tym jednego objętego opieką konserwatora zabytków. Połączenie wszystkich kwestii w jednym przetargu wydawało się pierwotnie dobrym pomysłem, ale z czasem znacznie skomplikowało proces negocjacji. Co więcej, na etapie realizacji umowy kontrola czterech różnych inwestycji w ramach jednego kontraktu też jest postrzegana przez urząd jako dość skomplikowane zadanie. **Nie można odnaleźć pozycji dla spisu ilustracji.**



Kolejna inwestycja dotyczyła budowy od zera kompleksu szkolno-przedszkolnego z zapleczem sportowym oraz infrastrukturą zewnętrzną (Förderzentrum Paul Moor Schule). Budynek ten powstał zgodnie z planem w zaledwie rok i został wybudowany wg standardów tzw. budynku pasywnego, czyli wymagającego bardzo niskich nakładów energii na ogrzewanie, a pod względem estetyki zdecydowano się na ciekawe rozwiązanie w postaci fasady pokrytej drewnem.



Podsumowując doświadczenia z inwestycją obejmującą rekonstrukcję czterech starych kompleksów szkolnych oraz budową nowej placówki, władze Norymbergi zamierzają, mimo sukcesu projektu remontowego, w przyszłości skupić się raczej na projektach ppp dotyczących budowy zupełnie nowych obiektów, realizowanych na terenie stanowiącym własność publiczną.

Po zapoznaniu się z projektami szkolnymi zrealizowanymi w minionym okresie, delegacja polska mogła zobaczyć, jak w praktyce przebiega realizacja przedsięwzięcia aktualnie wdrażanego **w Norymberdze tj. Johann-Pachelbel-Realschule<sup>1</sup>**. Jak objaśnili przedstawiciele Urzędu Miasta Norymbergi ostateczny kształt architektoniczny przedsięwzięcia wyłonił się w trakcie negocjacji umowy o ppp. W listopadzie 2014 Miasto Norymberga otrzymało cztery pierwsze oferty w zakresie wizji architektonicznej szkół, które istotnie różniły się między sobą. Dominowała wizja wielopiętrowych budynków (od 3 do 5 kondygnacji) z różnymi wizjami zagospodarowania terenu. W systemie funkcjonującym w Niemczech, podstawą negocjacji jest właśnie opis funkcjonalny zamawianych budynków, któremu mają być podporządkowane parametry techniczne proponowane przez podmioty zainteresowane uzyskaniem zamówienia. Wizja architektoniczna jest już pierwszą wstępną ofertą – punktem wyjścia do dalszych negocjacji. Po zapoznaniu się z ogólną wizją architektoniczną zgłoszoną przez partnerów rozpoczyna się dyskusja na temat pozytywnych i negatywnych stron zaproponowanych wariantów technicznych. Podmioty, które zgodzą się na zaproponowane przez miasto warianty architektoniczne, zapraszane są do dalszych negocjacji. Miasto oczywiście musi na początku zaprezentować własne oczekiwania w formie zbliżonej do polskiego programu funkcjonalno-użytkowego, które są podstawą do negocjacji. Na pierwszym etapie oceniane są również referencje podmiotów zainteresowanych udziałem w przetargu i do udziału w dalszych negocjacjach zapraszane są podmioty, które uzyskały najwyższą ocenę.

<sup>1</sup> Prezentację prowadzili Pan Warkentin, Pan Tsaltas, Wydział Budowlany UMN





**Projekt**  
**Johann Pachelbel Realschule & FOS**

**NÜRNBERG**

Schule,  
Fachoberschule,  
Mittagsbetreuung,  
Hort,  
Mehrzweckhalle 4x

Baukosten:  
39,6 mio €

Schule: 10367 m<sup>2</sup>  
Sport (4)x: 2436 m<sup>2</sup>

Neubau:  
10/2015 - 09/2017

Belegung:  
>1350 Schüler

W ocenie Miasta Norymberga, rozpoczęcie negocjacji od przedstawienia wizji architektonicznej zgodnej ze specyfikacją jest najefektywniejsze dla podmiotu publicznego. Również firmy mogą od razu przekonać się, czy miasto podziela ich wizję, czy potrzebuje zupełnie innych rozwiązań, co pozwala im ocenić, czy zrezygnować z udziału w przetargu, czy też dostarczyć alternatywne rozwiązanie.

Co istotne, w momencie rozpoczęcia negocjacji umowa o ppp jest już właściwie gotowa. Strona prywatna może wprowadzić proponować zmiany, jednak treść kontraktu jest pewnym standardem, zatem modyfikacje te nie mogą być istotne. Bank finansujący czy też refinansujący inwestycję uczestniczy w negocjacjach, jednak nie od początku, W negocjacjach udział bierze również przyszły użytkownik budynku, czyli szkoła i to właśnie z nią rozmowy są najtrudniejsze. Dopiero na kolejnym etapie do dyskusji włącza się wydział budowlany urzędu miasta. Kryteria oceny ofert są ustalone dość szczegółowo – w przypadku najnowszego przedsięwzięcia różnice cenowe między najtańszą a najdroższą ofertą wyniosły ok. 5 mln euro. Co istotne, zwycięska oferta była najdroższa jeśli chodzi o koszty inwestycyjne, natomiast dzięki ich poniesieniu projekt miał najniższe koszty eksploatacyjne, co zapewniło mu zwycięstwo. Warte uwagi jest również to, że, jeden z zaproponowanych projektów, a zatem i inwestor, odpadł z negocjacji już po pierwszej turze negocjacji i ten sam los groził zwycięskiej (ostatecznie) ofercie. Okazało się, że pierwotny projekt został przez oferenta na tyle przedefiniowany, że ostatecznie zwyciężył.

Faza udzielenia zamówienia trwała jedynie 9 miesięcy, budowa rozpoczęła się w październiku 2015 r. i ma potrwać do września 2017 r. Szkoła o wartości ok. 50 mln euro służyć będzie 1350 uczniom. Zgodnie z założeniami, będzie to budynek niskoenergetyczny, a energia zasilająca go pochodzić będzie z odnawialnych źródeł energii, w szczególności z ziemnych pomp ciepła.



Inaczej niż w Polsce, uczestnicy negocjacji prowadzonych w bawarskich projektach ppp mogą liczyć na częściową refundację poniesionych w związku z tym kosztów, w zależności od stopnia zaawansowania w rozmowach. W przedmiotowym postępowaniu jego uczestnicy otrzymali za pierwszą rundę 20 tys. euro tytułem rekompensaty. Zwycięzca nie dostaje tego świadczenia – jego nagrodą jest zawarcie umowy o ppp. Partnerzy starają się jak najpełniej uwzględnić w swoich ofertach oczekiwania funkcjonalne podmiotu publicznego dość szczegółowo zdefiniowane na pierwszym etapie negocjacji. W ostatniej fazie negocjacji rozmowa toczy się już właściwie tylko o cenie i odbywa się w gronie co najwyżej trzech firm. Negocjacje w przypadku omawianego przedsięwzięcia trwały dziesięć miesięcy, przy czym po dwóch miesiącach można było złożyć pierwszą wstępną ofertę, a następnie kolejne aż do zamknięcia projektu.

Podsumowując, różnica w sposobie prowadzenia negocjacji w Niemczech, a tym, jak przebiegają one w Polsce, polega na tym, że w Polsce ofertę składa się raz po zamknięciu negocjacji, natomiast u naszych zachodnich sąsiadów oferty składa się także w trakcie negocjacji i w ten sposób eliminowani są najślabi ich uczestnicy.

#### **Wizyta na „Frankenstadion” (Grundig Stadion).**

**Gospodarzami spotkania byli Pan Alfred Diesner, Prezes Spółki Stadion Nuernberg oraz Gerhard Albert, kierownik obiektu.**

Miasto Norymberga niezależnie od przedsięwzięć ppp realizowanych w obszarze szkolnictwa współpracuje z sektorem prywatnym w przedsięwzięciach dotyczących utrzymania i eksploatacji obiektów sportowych. W związku z przyjętą polityką nazewnictwa, Urząd Miasta Norymbergi, który zarządza stadionem za pośrednictwem zakładu budżetowego, posługuje się tradycyjną nazwą „stadion frankoński”, natomiast zewnętrzna firma zarządzająca obiektem na podstawie kontraktu stosuje nazwę „Stadion Grundig”, pochodzącą od sponsora stadionu.



Źródło: ZIS w Krakowie

Stadion jest relatywnie stary, został zbudowany w roku 1921. Od czasu uruchomienia obiektu konieczne było zatem dokonywanie szeregu remontów. Największy remont generalny przeprowadzono w latach 60-tych, kolejny w latach 90-tych i ostatni przed Mistrzostwami Świata w piłce nożnej w 2006 r. Zaplecze stadionu powstało w roku 1928 w stylu bauhaus i wymagało unowocześnienia, a przed mistrzostwami piłki nożnej zostały wybudowane na nowo sektory VIP-owskie.

Właścicielem stadionu jest miasto, które w celu przeprowadzenia największych prac modernizacyjnych, w 2003 roku założyło spółkę-córkę, w pełni należącą do miasta. Spółka ta zawiązała partnerstwo z firmą Hochtief, która otrzymała zlecenie zarządzania stadionem i utrzymania go przez 10 lat licząc od czasu Mistrzostw Świata. Model współpracy miał charakter koncesyjny (przetarg na usługi koncesyjne). W zamian za czynsz, miasto wynajęło obiekt koncesjonariuszowi, który nabył w ten sposób prawo do czerpania zysków z działań prowadzonych na stadionie oraz z marketingu stadionu, w szczególności ze sprzedaży praw do nazwy.

Obecnie w zakresie utrzymania budynku, małe remonty do 10 tys. euro przejęła firma zarządzająca, natomiast wszystkie większe remonty należą do obowiązków Urzędu Miasta, np. w ubiegłym roku na skutek nawałnic konieczne było przeprowadzenie kosztownego remontu dachu. Aktualnie współpraca pomiędzy miastem i spółką celową a firmą zarządzającą nie przebiega według klasycznego modelu ppp, ale jednak ma tu miejsce pewien rodzaj współdziałania partnera publicznego z prywatnym. Spółka miejska skupia się aktualnie na zapewnieniu warunków do przeprowadzania meczów piłki nożnej lokalnej drużyny, FC Nürnberg.

Sprzedaż praw do nazwy stadionu to ważne źródło dochodu spółki operatorskiej. Największą pozycją w budżecie jest opłata klubu FC Nürnberg, który rozgrywa na stadionie mecze ligowe, ale coraz istotniejsze w strukturze przychodów spółki staje się wynajmowanie powierzchni stadionu na koncerty i inne imprezy, których rocznie odbywa się tutaj już około stu. Działalność komercyjna spółki miejskiej zarządzającej stadionem jest bardzo ważna ze względu na czynsz, wpływający stale na konto gminy, który musi pokryć koszty związane z ostatnim dużym remontem.

Firma Spie (d. Hochtief Facility Management), była partnerem miasta w latach 2005-2015, między stronami zawarta została umowa spółki. Równolegle do powołania spółki zawarto między miastem i zarządcą umowę, w której były uregulowane wszystkie zadania partnera. Do 2015 r. rada nadzorcza spółki o kapitale mieszanym składała się z 7 osób (5 osób powoływanych było przez partnera, stosownie do udziałów: 25% należało do gminy, a 75% do partnera prywatnego).

Hochtief (Spie) miał za zadanie utrzymanie stadionu, wykonanie umowy z klubem piłkarskim, marketing (w tym dysponowanie nazwą stadionu) i pielęgnację murawy, a ponadto odpowiadał za kompletny catering na stadionie w trakcie wszystkich imprez, które mógł organizować w ramach umowy. Bardzo



ważnym punktem współpracy było utrzymanie Stadionu w stanie nie pogorszonym wobec normalnego zużycia technicznego nienowej przeciw infrastruktury. Większe remonty, powyżej 10 tys. euro przejmowała gmina jako właściciel, a mniejsze firma zarządzająca.

Współpraca w takiej formie zakończyła się w lipcu 2015 r. ubiegłego roku, gdy gmina wykupiła udziały prywatnego wspólnika (75%) i aktualnie jest jedynym wspólnikiem spółki zarządczej, będąc również właścicielem stadionu, co znacznie uprościło strukturę zarządzania (rada nadzorcza spółki zarządczej składa się jedynie z osób powołanych przez gminę). Zadania firmy zarządzającej pozostały bez zmian. Ponosi ona koszty mediów, a gmina jak wcześniej przejmuje wyłącznie duże remonty powyżej 10 tys. euro. Warto zauważyć, że tak jak przedtem, firma zarządzająca nie jest organizatorem wszystkich imprez. Na przykład wpływy z biletów na mecze trafiają do klubu piłkarskiego, z którym spółka zarządcza ma zawartą umowę, na mocy której może on korzystać ze stadionu. Wcześniej była to umowa długoterminowa, obecnie jest tylko roczna. Klub piłkarski korzysta ze stadionu głównie w dni meczowe, ponieważ dysponuje własnym ośrodkiem treningowym. Pojemność stadionu frankońskiego, spełniającego wymogi FIFA i UEFA, to 50 tys. osób. W czasach, gdy klub grał w pierwszej lidze, frekwencja sięgała ok 40 tys., a po spadku do drugiej ligi, kibiców na meczach jest ok 28-30 tys. Od czasu do czasu udaje się zorganizować mecze międzynarodowe, co poprawia rachunek ekonomiczny spółki zarządzającej. Firma zarządzająca właściwie finansuje się sama, jak dotąd nie potrzebowała dopłat ze strony miasta, będąc zobowiązaną do tworzenia stosownych rezerw w lepszych latach. W minionym okresie spółka zarządzająca współpracowała z jednym stałym partnerem cateringowym, aktualnie są to 2-3 firmy, Pozwala jej to pełniej zrealizować życzenia klientów przy lepszych prowizjach ze względu na konkurencję między podwykonawcami. Na stadionie nie ma przestrzeni biurowych na wynajem, funkcjonuje jedynie sklep z artykułami związanymi z klubem piłkarskim oraz jedno większe pomieszczenie dla firmy cateringowej.

## 3.2. Lwów korzysta z doświadczeń Krakowa w ppp

**W dniach 7-10 czerwca br. odbyła się druga z zaplanowanych wizyt zagranicznych – tym razem jej gospodarzem był Lwów.**

Pierwszego dnia uczestnicy polskiej delegacji mieli okazję zapoznać się z planami partnerów ukraińskich w zakresie ppp podczas spotkania w ratuszu. Viktorya Dovzhyk, p.o. Dyrektora Departamentu Polityki Gospodarczej, omówiła aktualną sytuację Lwowa, w której ogromne potrzeby inwestycyjne napotykają na barierę w postaci ograniczonych środków na ich realizację. Opowiedziała również o działaniach mających na celu przyspieszenie rozwoju miasta, uwzględniających inwestycje w słabo rozwiniętą infrastrukturę komunikacyjną i transport miejski. W nurt ten wpisują się dwa planowane przez władze Lwowa do realizacji w ppp projekty. **Pierwszy z nich, przedstawiony przez Linę Ostapchuk, Dyrektora Biura Kongresów**, przewiduje wzniesienie nowego centrum kongresowego niezbędnego dla obsługi rosnącego ruchu turystycznego. Yulian Chaplinsky, Dyrektor Wydziału Inżynierii Budynków, Transportu i Architektury, nakreślił natomiast plany wybudowania wraz z sektorem prywatnym nowych parkingów podziemnych we Lwowie. Omawiane projekty inwestycyjne znajdują się jeszcze na etapie wstępnych analiz, jednak preferowaną formułą ich realizacji jest model koncesyjny.



Źródło: ZIS w Krakowie

Drugi dzień wizyty poświęcony był tematyce uwarunkowań prawnych partnerstwa publiczno-prywatnego na Ukrainie oraz omówieniu rynku ppp naszego wschodniego sąsiada w zestawieniu z rynkiem polskim. **Prezentowania tych zagadnień od strony ukraińskiej podjął się niezależny ekspert, Dmytro Yakymets.** W swojej prezentacji zwrócił on uwagę, iż PPP (po ukraińsku dosłownie „Państwowo-prywatne partnerstwo”) jest stosunkowo nowym instrumentem realizacji zadań przez administrację ukraińską (Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym obowiązuje tam od lipca 2010 r. (zmieniona w 2015 r.) Celem tej regulacji jest rozwój partnerskich stosunków państwa i biznesu, co ma pozwolić na pozyskanie dla państwowej gospodarki dodatkowych zasobów inwestycyjnych pochodzących od partnera prywatnego.

Ukraińska ustawa definiuje partnerstwo publiczno-prywatne jako współpracę między państwem Ukraina, Autonomiczną Republiką Krym, organami państwowymi i organami samorządu (państwowymi partnerami) a przedsiębiorcami (prywatnymi partnerami) tj. osobami prawnymi (oprócz państwowych i komunalnych przedsiębiorstw) lub osobami fizycznymi. Odbывается się ona na podstawie umowy zawartej w trybie ustalonym przez regulującą ją ustawę i inne akty prawne.

**Dla prawidłowego ppp wg. standardów ukraińskich charakterystyczne jest:** zapewnienie wyższych techniczno-ekonomicznych wskaźników efektywności działań administracji, niż miałyby to miejsce w razie prowadzenia tej samej działalności samodzielnie przez państwowy podmiot publiczny (w modelu tradycyjnym); długotrwałość relacji między partnerami (od 5 do 50 lat); przekazanie partnerowi prywatnemu części ryzyk w trakcie wykonywania umowy ppp; finansowanie przedmiotu partnerstwa przez sektor prywatny, z legalnych źródeł.

W ppp zaangażowany może być majątek podmiotów publicznych. Przy czym współpraca tego rodzaju dotyczyć może następujących obszarów:

- poszukiwania złóż bogactw naturalnych i ich wydobywania, oprócz przedsięwzięć realizowanych na podstawie umowy o podziale produkcji;
- produkcji, przesyłu i dostarczenia ciepła oraz dystrybucji i dostaw gazu ziemnego;
- budowy i eksploatacji autostrad, dróg, kolei, pasów lądowania na lotniskach, mostów, estakad, tuneli i metra, morskich i rzecznych portów i ich infrastruktury;
- budowy maszyn;
- wydobywania, oczyszczania i dostaw wody;
- lecznictwa;
- turystyki, odpoczynku, rekreacji, kultury i sportu;
- zabezpieczenia funkcjonowania systemów nawadniających i odwadniających;
- gospodarki odpadami;
- produkcji, przesyłu i dostarczania energii elektrycznej;
- zarządzania nieruchomościami.

Ukraińskie ppp można stosować również w innych obszarach, które nie zostały zastrzeżone do wyłącznej własności administracji lub przedsiębiorstw publicznych.

W ramach ppp mogą być zawierane umowy o koncesji, umowy o wspólnej działalności (podmiotów państwowych i prywatnych) jak i inne umowy między przedsiębiorstwami a podmiotami państwowymi.

**Pan Yakymets** omówił również regulacje ppp w prawie ukraińskim. Wymienił przy tym podstawowe dokumenty, stanowiące ramy prawne dla współpracy typu ppp, czyli Konstytucję Ukrainy, Cywilny kodeks Ukrainy, Gospodarczy kodeks Ukrainy, Prawo Ukrainy „O państwowo-prywatnym partnerstwie”, jak również inne regulacje, w tym umowy międzynarodowe ratyfikowane przez Radę Najwyższą Ukrainy, tj.:

- Prawo Ukrainy „O koncesjach” z 16.07.1999 N 997 – XIV;
- Prawo Ukrainy „O zasadach przekazywania do dzierżawy czy koncesji obiektów zcentralizowanego zaopatrzenia w wodę, dostawy ciepła i kanalizacji, znajdującej się we własności komunalnej „ z 21.10.2010 № 2624 – VI;
- Prawo Ukrainy „O zasadach przekazania do dzierżawy czy koncesji obiektów przemysłu paliwowo-energetycznego stanowiących własność państwa” z 08.07.2011 № 3687 – VI;
- Prawo Ukrainy „O koncesjach na budownictwo i eksploatację dróg samochodowych” od 14.12.1999 № 1286 – XIV;

Dla zagranicznych partnerów prywatnych, realizujących projekty w ramach ppp na terytorium Ukrainy, ustalono specjalny, wewnętrzny (krajowy) akt prawny w zakresie ich działalności inwestycyjnej i gospodarczej. Szczególne akty wykonawcze zatwierdzone przez Gabinet Ministrów Ukrainy i Ministerstwo rozwoju ekonomicznego regulują tryb zatwierdzania propozycji dotyczących spełniania zasad właściwych dla ppp przedkładanych przez podmioty publiczne (państwowe), zasady przeprowadzenia analizy efektywności przedsięwzięcia ppp, ujawnienia (identyfikacji) ryzyk związanych z projektem ppp, przygotowania i przeprowadzenia konkursu na wybór partnera prywatnego.

Realizacja ppp wymaga dodatkowo spełnienia szeregu wymogów ustanowionych w aktach wykonawczych oraz stosownych instrukcjach m in.:

- Uchwale GMU (Gabinet Ministrów Ukrainy) z 11.04.2011 № 384 dotyczącej „Niekórych zagadnień nt. właściwej organizacji przedsięwzięć ppp”
- Uchwale GMU z 16.02.2011 №232 „O zatwierdzeniu Metodyki ujawnienia (identyfikacji) ryzyk, związanych z ppp, ich szacunku i wyznaczenia formy kierowania (zarządzania) nimi”
- Uchwale GMU z 17.03.2011 № 279 „O zatwierdzeniu trybu wdrożenia państwowego wsparcia dla ppp”
- Uchwale GMU z 09.02.2011 № 81 „O zatwierdzeniu trybu uzyskania statusu partnera prywatnego i o wykonaniu umowy, zawartej w ramach ppp”
- Nakazie Ministerstwa rozwoju ekonomicznego z 16.08.2011 № 40 „O zatwierdzeniu formy przedstawienia propozycji co do spełnienia wymogów dotyczących państwowo-prywatnego partnerstwa”
- Nakazie Ministerstwa rozwoju ekonomicznego z 27.02.2012 № 255 „Wybrane kwestie dotyczące przeprowadzenia analizy efektywności dla przedsięwzięć ppp”

Przy przygotowaniu projektu ppp w zależności od wybranego rodzaju przyszłej umowy stosuje się również odpowiednie procedury i metodologie analiz, co dotyczy szczególnie zawierania umów koncesyjnych, umów o wspólnej działalności i innych umów (z kategorii ppp). Reguły dotyczące m.in. ich zatwierdzania i rejestracji, procedur rozliczania płatności, przekazywania obiektów stanowiących własność publiczną koncesjonariuszowi, są precyzyjnie określone przez liczne uchwały Gabinetu Ministrów Ukrainy.

Kolejnym zagadnieniem, które poruszył ukraiński ekspert, było **porównanie PPP i prywatyzacji**. Mechanizm partnerstwa publiczno-prywatnego funkcjonujący w Ukrainie może być postrzegany jako alternatywa dla procesu prywatyzacji, ponieważ infrastruktura zaangażowana w ppp nie jest oddawana

na własność partnerowi prywatnemu. Pozwala to znacznie polepszyć jakość owej infrastruktury czy usługi będącej przedmiotem ppp oraz zapewnia wpływ podmiotu publicznego na sposób realizacji umowy. W przypadku prywatyzacji następuje natomiast całkowite wydzielenie prywatyzowanego majątku ze sfery publicznej. Ustęp 3 art. 7 ukraińskiej ustawy o ppp stanowi, że powierzenie majątku, stanowiącego własność publiczną (państwową lub komunalną) partnerowi prywatnemu w celu wykonania umowy o ppp, nie powoduje jednoczesnego przekazania mu prawa własności do tego majątku. Infrastruktura wykorzystywana w trakcie realizacji umowy o ppp, jak i powstała w wyniku współpracy **po zakończeniu przedsięwzięcia** powraca do strony publicznej. Umowa może jednak w indywidualnych przypadkach przewidywać, że partner prywatny zachowa własność części składników majątkowych powstałych w ramach współpracy.

Składniki majątkowe zaangażowane w realizację przedsięwzięcia nie mogą być jednak prywatyzowane w czasie realizacji umowy o ppp, zatem nie jest możliwe zaangażowanie w realizację projektu ppp majątku przeznaczonego do prywatyzacji.

Ważną częścią wystąpienia pana Dmytro było omówienie **etapów realizacji projektu ppp** na Ukrainie. Mówił on, że proces ten rozpoczyna się od przedstawienia pełnomocnikowi Gabinetu Ministrów **propozycji wdrożenia ppp**. Najczęściej inicjatywa taka wychodzi od organu administracji państwowej lub samorządowej zainteresowanego realizacją przedmiotowego przedsięwzięcia, dopuszczalne jest jednak, aby z podobnym wnioskiem wystąpił również prywatny przedsiębiorca. Propozycje te muszą przybrać określoną formę, zatwierdzoną aktem Ministerstwa rozwoju ekonomicznego z 16.08.2011 № 40 „O zatwierdzeniu propozycji dotyczących wdrożenia partnerstwa publiczno-prywatnego”. Co istotne, wniosek taki można złożyć dopiero po przygotowaniu techniczno-ekonomicznego uzasadnienia dla wdrożenia ppp (TEO). TEO dodaje się do propozycji jako obowiązkowy załącznik (punkt 4 Trybu przeprowadzenia analizy efektywności wdrożenia ppp, zatwierzonego uchwałą Gabinetu Ministrów Ukrainy od 11.04.2011 №384 „Wybrane kwestie dotyczące wdrożenia ppp” Forma TEO, zatwierdzona jest aktem Ministerstwa rozwoju ekonomicznego od 27.02.2012 № 255 „Wybrane kwestie przeprowadzenia analizy efektywności spełnienia państwowo-prywatnego partnerstwa”

Techniczno-ekonomiczne uzasadnienie (TEO) – to dokument, w którym kompleksowo bada się wszystkie aspekty przygotowania i wprowadzenia projektu w przekroju ekonomicznym, finansowym, socjalnym, prawnym, technicznym i ekologicznym w celu rozpoznania potrzeby wdrożenia przedsięwzięcia w formule PPP. Konieczne jest wskazanie koniecznych do wdrożenia projektu zasobów i oczekiwanych wyników, a także należy przedstawić wnioski, w oparciu o które każdy z partnerów może podjąć decyzję co do wdrożenia czy odmowy wdrożenia zaproponowanego projektu PPP.

W zależności od potrzeby można przeprowadzać TEO albo inne wąsko wyspecjalizowane badania dla ustalenia i sprawdzenia pewnych dodatkowych parametrów, co sprzyja podjęciu decyzji o późniejszym opracowaniu projektu technicznego.

TEO podsumowuje wszystkie badania przeprowadzone przy rozpatrywaniu możliwych wariantów realizacji danego przedsięwzięcia i formułuje rekomendacje i porady dla stron współpracy co do możliwości zastosowania lub braku możliwości zastosowania ppp dla konkretnego projektu.

W dokumencie tym powinno się znaleźć odniesienie do następujących zagadnień mających wpływ na decyzję o wdrożeniu ppp:

- wskazanie przewagi (pod względem strategicznym, ogólnospołecznym, jak i technicznym (produkcyjnym) zastosowania formuły ppp w realizacji analizowanego projektu;
- analiza sytuacji finansowej podmiotów inicjujących partnerstwo;
- wskazanie, które z zadań administracji mogą być przekazane, w ramach prawa, partnerowi prywatnemu;

- uzasadnienie zaproponowanej formy realizacji PPP jako najbardziej odpowiedniej;
- wykazanie, że podmiot publiczny może wykonać zobowiązania finansowe w ramach umowy ppp, zabezpieczyć efektywność wkładów kapitałowych, oraz zapewnić transfer odpowiednich ryzyk technicznych i finansowych do partnera prywatnego;
- opis sposobu w jaki zapewnione będzie efektywne wprowadzenie projektu, (wykonanie umowy), włączając w to proces monitoringu i kontroli wypełniania zobowiązań przez partnera prywatnego w ramach projektu oraz wskaźniki ich wykonania.

Kolejnym etapem, o którym opowiedział ukraiński ekspert, niezbędnym w procesie wdrażania ppp, jest **analiza efektywności projektu oraz ryzyk projektowych**. Przeprowadza się ją w odniesieniu do infrastruktury stanowiącej własność państwa jak i samorządu, w trybie zatwierdzonym uchwałą Gabinetu Ministrów Ukrainy z 11.04.2011 № 384 „Wybrane kwestie dotyczące organizacji wdrożenia partnerstwa publiczno-prywatnego”

Metodyka przeprowadzenia analizy efektywności wdrożenia PPP, zatwierdzona została nakazem Ministerstwa rozwoju ekonomicznego od 27.02.2012 № 255, który reguluje zasady wykonywania kolejnych etapów analizy. Zalecane jest sprawdzenie kompletności analizy oraz właściwe przygotowanie danych służących analizom przez zobowiązane do tego osoby. Skomplikowana materia TEO, wymaga zaangażowania zespołu specjalistów oraz odpowiedniej koordynacji ich prac. W związku z tym, metodyka przewiduje np. wypełnienie kontrolnych tablic (*check-lists*) na każdym etapie analizy. Owe check-listy są podstawą dla taksatorów TEO i stanowią składową sprawozdania o przeprowadzeniu analizy TEO, o nazwie „Wniosek o wynikach przeprowadzenia analizy efektywności wdrożenia PPP”. Wszelkie niestandardowe uwagi i spostrzeżenia powinny być umieszczone w części opisowej TEO.

Naturalnym następstwem przeprowadzenia analizy i sformułowania wniosków jest **decyzja o wdrożeniu ppp** lub zaniechaniu realizacji przedsięwzięcia w tej formule. W sytuacji, kiedy partnerstwo angażuje infrastrukturę stanowiącą własność publiczną decyzję tę podejmuje Gabinet Ministrów Ukrainy, lub upoważniony przez nią organ (w terminie dwóch miesięcy od przedłożenia wyników analiz).

W przypadku przedsięwzięć ppp wdrażanych przez samorząd, do przeprowadzenia konkursu na wyłonienie prywatnego partnera i zatwierdzenia wyników przetargu uprawniona jest miejscowa rada miejska.

Tryb **przeprowadzenia konkursu** na wyłonienie prywatnego partnera dla wdrożenia ppp zatwierdzono uchwałą Gabinetu Ministrów Ukrainy z 11.04.2011 № 384 „Niektóre zagadnienia organizacyjne wdrażania ppp” (384-2011-n).

Przy omawianiu tego etapu wdrażania projektu ppp wymienione zostały elementy, które muszą się znaleźć w decyzji o przeprowadzeniu konkursu. Są to:

- nazwa państwowego partnera (wraz z adresem składania wniosków o udział w konkursie);
- przedmiot ppp;
- termin realizacji (i zakończenia) partnerstwa;
- forma realizacji ppp i jego główne etapy;
- zakres i forma finansowego uczestnictwa partnera publicznego w wykonaniu obowiązków wynikających z zawartego partnerstwa;
- tryb i warunki przyznania partnerowi prywatnemu prawa do korzystania z działki rolnej;
- treść istotnych postanowień umowy (stosownie do założeń analizy przedrealizacyjnej);
- ilość etapów przeprowadzenia konkursu;
- termin składania wniosków o udział w konkursie, nie krótszy niż 30 dni kalendarzowych od daty publikacji ogłoszenia;
- termin przedstawienia propozycji konkursowych;

- termin otwarcia ofert z propozycjami konkursowymi;
- termin przeprowadzenia konkursu, (min 45 dni) od złożenia wniosków o udział w postępowaniu;
- główne wymogi kwalifikacyjne dla uczestników konkursu;
- główne kryteria przeprowadzenia oceny propozycji konkursowych w celu wyłonienia zwycięzcy konkursu oraz wagi dla każdego kryterium;

**Zawarcie umowy ppp**, wymienione jako ostatni etap wdrożenia przedsięwzięcia ppp, dokonuje się pomiędzy organem, który stosownie do artykułu 13 Prawa Ukrainy „O partnerstwie państwowo-prywatnym” podjął decyzję o wdrożeniu ppp, a zwycięzcą konkursu, na warunkach ustalonych w ramach konkursu (procedury wyboru partnera prywatnego)

Po zakończeniu prezentacji na temat ppp na Ukrainie głos zabrali przedstawiciele polskiej delegacji: **Bartosz Korbus, ekspert z warszawskiego Instytutu Partnerstwa Publiczno-Prywatnego**, który dzielił się swoją wiedzą na temat rynku ppp w Polsce popartą doświadczeniami z pracy doradczej, oraz **Adam Jędrzejewski, zaangażowany obecnie w autorski projekt pod nazwą „Polska Parkuje”**.

Oprócz samej idei współpracy publiczno-prywatnej przy realizacji zadań publicznych i omówienia doświadczeń polskich w tej dziedzinie, poruszyli oni problematykę mobilności w miastach w kontekście obszarów, w których możliwe jest zastosowanie rozwiązań z zakresu ppp: parkowania oraz systemów *car sharing* (tj. współdzielenia samochodów).

Dwa pierwsze projekty z zakresu parkingów podziemnych, pod Placem Wolności w Poznaniu oraz pod Placem na Groblach w Krakowie, zrealizowane zostały jeszcze przed powstaniem ustawodawstwa dla ppp i koncesji. Po wejściu w życie ustaw o ppp i o koncesji na roboty budowlane w 2010 r. zawarte zostały jedynie trzy umowy na budowę i zarządzanie parkingami podziemnymi: pod Placem Nowy

Targ we Wrocławiu, obok Hali Stulecia we Wrocławiu oraz pod Placem Kopernika w Opolu. Dwa pierwsze wymienione parkingi są już gotowe, natomiast trzeci ma zostać otwarty w ciągu 44 miesięcy od podpisania umowy, co odbyło się w październiku 2015 r.

Jak wynikało w informacji przedstawionych przez warszawskich ekspertów ppp, dużo dłuższą listę stanowią nieudane projekty budowy parkingów, do których należą m.in. przedsięwzięcia w Warszawie (projekt budowy 2-6 parkingów, którego fiasco władze miasta ogłosiły w czerwcu 2016 r.), Krakowie (kilka nieudanych postępowań na parkingi w różnych lokalizacjach), Gdańsku (projekt budowy parkingów w śródmieściu, który ma wrócić na rynek w nieco zmienionej formie), Poznaniu, Łodzi, Białymstoku, Bydgoszczy, Katowicach czy Bielsku-Białej. Istotnym elementem wystąpienia była diagnoza przyczyn, dla których projekty te nie doczekały się realizacji. Wśród najważniejszych z nich wskazano: brak gotowości finansowego zaangażowania się w inwestycję przez stronę publiczną, scedowanie zbyt wielu ryzyk na stronę prywatną (w tym także tych, na które sektor prywatny nie ma najmniejszego wpływu – np. dostępność komunikacyjna parkingu, polityka transportowa i parkingowa etc.), problem regulacyjny dotyczący opłat za parkowanie w miastach (ustalenie maksymalnej wysokości opłaty w ustawie na poziomie, który inwestycje parkingowe czyni nierentownymi) oraz „niekompletność” ofert przedstawianych sektorowi prywatnemu przez samorządy (np. nie ujmowanie w postępowaniach kluczowych lokalizacji parkingowych oraz nie uwzględnianie istniejących i przyszłych obiektów konkurencyjnych względem planowanej infrastruktury).

Podczas prezentacji przedstawione zostało także pewne novum dla regionu Europy środkowo-wschodniej w zakresie mobilności, a mianowicie tzw. miejskie wypożyczalnie samochodów (*car sharing*). Korzystanie w miastach ze współdzielonych samochodów wpisuje się w ogólnoświatowy trend dla metropolii, które realizują koncepcje smart city i zrównoważonego rozwoju, aby odpowiedzieć na największe wyzwania



dzisiejszych aglomeracji – poprawić jakość powietrza, przeciwstawić się rosnącemu wskaźnikowi motoryzacji, kreować wysokiej jakości przestrzeń miejską i generalnie podnosić jakość życia w mieście. W kontekście *car sharing* wspomniano o pierwszych próbach wdrażania tego rodzaju rozwiązań przez polskie samorządy. We Wrocławiu trwa postępowanie na wybór koncesjonariusza, który ma zarządzać w perspektywie 5-letniej miejską wypożyczalnią 200 aut elektrycznych, zaś w Krakowie w czerwcu 2016 r. rozpoczął się dialog techniczny dla podobnego projektu.

Na świecie takie rozwiązanie dostępne jest w ponad 1000 miast, a ze 123 tysięcy współdzielonych pojazdów korzysta 6,5 miliona zarejestrowanych użytkowników. Jest tylko kwestią czasu, kiedy *car sharing* zawita również do Europy środkowo-wschodniej.

Prezentacje polskich ekspertów wzbudziły ogromne zainteresowanie strony ukraińskiej, zapoczątkowując lawinę pytań, które po zakończeniu części oficjalnej przeniosły się w kuluary. Ciekawe dla naszego partnera okazały się zwłaszcza projekty dotyczące utylizacji śmieci, w szczególności dużego, zakończonego sukcesem projektu spalarni odpadów w Poznaniu. Wiele pytań dotyczyło projektów z zakresu „zielonej energii” – m.in. poruszano temat współpracy w ramach ESCO (Energy Service Companies)– i ekologicznego transportu, w związku z wdrażaniem na Ukrainie systemu rowerów miejskich.

Źródło: ZIS w Krakowie



Następnego dnia polska delegacja wyjechała „w teren”. We Lwowie planowana jest budowa aż 37 nowych parkingów, uczestnicy delegacji obejrzeli kilka lokalizacji, w których mają one powstać. Zwieńczeniem wizyty we Lwowie było zwiedzanie Areny Lwów – stadionu wybudowanego na Mistrzostwa Europy EURO 2012 oraz zapoznanie się z jego funkcjonowaniem pod zarządem państwowej spółki o nazwie Sports Arenas of Ukraine. Po obiedzie oprowadzali naszą delegację i odpowiadali na pytania Serhiy Kovanets (Główny ekspert ds. Kultury Rekreacji i Sportu) oraz Oleksiy Semeniuk (Dyrektor Handlowy).

Celem spotkania we Lwowie było nawiązanie nowych i umocnienie istniejących kontaktów osób związanych z ppp w obu krajach oraz wymiana doświadczeń – i te cele zostały osiągnięte. Dopiero z perspektywy czasu będzie można stwierdzić, czy przełoży się to na rozwój rynku ppp na Ukrainie. Obecnie kraj ten ma duże zaległości inwestycyjne i wydaje się niemożliwe szybkie nadrobienie ich w tradycyjny sposób z uwagi na ograniczone środki. Alternatywne rozwiązania, takie jak właśnie PPP, w którym pozyskuje się fundusze prywatnych przedsiębiorców, daje szansę na efektywniejsze wykorzystanie posiadanych zasobów i tym samym zrealizowanie większej ilości inwestycji w krótszym czasie.

### 3.3. Wizyta studyjna samorządowców z Norymbergi i Lwowa w Krakowie.

Po kwietniowej wizycie w Norymberdze oraz czerwcowej we Lwowie przewidziano kilkudniowe spotkanie w Krakowie mające na celu prezentację doświadczeń krakowskich oraz podsumowanie projektu. W dniach 18-21 października w Krakowie gościła reprezentacja Miasta Norymbergi na czele z Panem Haraldem Riedlem – Skarbnikiem oraz przedstawiciele Miasta Lwowa, którym przewodniczył Pan Viktor Pushkariov, I Zastępca Mera.



W obydwu delegacjach uczestniczyły osoby odpowiedzialne za planowanie, przygotowanie i realizację inwestycji komunalnych, w tym inwestycji przewidzianych lub realizowanych w formule partnerstw publiczno-prywatnych. W delegacji niemieckiej poza p. Haraldem Riedlem uczestniczyli także **Pan Thomas Friedmann**, Dyrektor Wydziału ds. Zarządzania Budynkami Urzędu Miasta Norymbergi oraz pracujący w tym wydziale specjalista, **Pan Dominik Schramm**. Pobyt grupy niemieckiej koordynowała **Pani Sylvia Preusser**, Wicedyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej Miasta Norymbergi, osoba niezwykle zasłużona i oddana dziełu rozwoju współpracy miast bliźniaczych Norymbergi i Krakowa.

Źródło: PPPAkademia

Natomiast w składzie delegacji lwowskiej oprócz **Pana Viktora Pushkariova** znaleźli się: **Pani Olha Syvak**, Kierownik Biura Współpracy Gospodarczej z Zagranicą i Inwestycji, **Pan Bohdan Mykhalus**, Doradca Mera ds. Infrastruktury, **Pan Taras Stefanyshyn**, Dyrektor LKP „Lvivspeckomuntrans”, **Pan Stepan Pakhiz**, Dyrektor LMKP „Lvivteploenergo”, **Pan Maksym Kurko**, Kierownik Wydziału Inżynierii Budynków i Architektury oraz **Pan Roman Ivantsiv**, Deputowany Rady Miejskiej Lwowa. Z kolei tą grupą opiekowała się **Pani Yaryna Soroka** z Biura Współpracy Gospodarczej z Zagranicą i Inwestycji.



Ze strony organizatora wizytę koordynował zespół Działu Pozyskiwania Funduszy i Rozwoju, w składzie: **Pani Agnieszka Domagała, Pan Przemysław Chwała i Pan Mirosław Paluchowski**. Wsparcie merytoryczne zapewnił warszawski Instytut PPP.

Pierwszy dzień zajęły sprawy organizacyjne związane z przybyciem członków delegacji do Krakowa oraz roboczą kolacją, w trakcie której omówiono plan wizyt studyjnych i założenia konferencji przewidzianej na dzień 19 października 2016 r

Drugiego dnia wizyty w krakowskim magistracie odbyła się Polsko-niemiecko-samorządowa sesja PPP. Spotkanie pozwoliło na zapoznanie się z doświadczeniami partnerów, a dodatkowo było szansą na zaprezentowanie krakowskich przykładów ppp partnerom projektu i ponad 100 uczestnikom konferencji.<sup>2</sup>

Źródło: PPPAkademia



**Pan Jacek Majchrowski, Prezydent Krakowa** podkreślił, że Kraków jako pierwszy w Polsce zastosował partnerstwo publiczno-prywatne w wariacie koncesji budowlanej, dzięki której powstał parking podziemny z boiskiem sportowym i rewitalizacją terenu w bezpośrednim sąsiedztwie Wawelu. Inwestycja ta stała się inspiracją dla innych polskich miast. Podkreślił, że chciałby aby formuła ppp wykorzystana była również w budynkach użyteczności publicznej, np. w stworzeniu Centrum Obsługi Inwestora, obiektów rekreacyjno-sportowych, basenów i hal sportowych. Nie chodzi tylko o budowę boisk przyszkolnych, wielofunkcyjnych dla dzielnic, ale również o budowę większych obiektów które służyły by mieszkańcom całego miasta. Prezydent Krakowa podkreślił, że miasto ma pełną świadomość, skali wyzwania, jakim jest posługiwanie się formułą ppp i wypracowanie odpowiednich wzorców postępowania, ale zapewnił, że w Krakowie stworzono klimat potrzebny dla tej formy działań administracji. W ocenie Pana Prezydenta Krakowa Jacka Majchrowskiego, miasto nie powinno mieć kłopotu z pozyskaniem kolejnych partnerów prywatnych, a dodatkowo wspólna konferencja powinna pomóc w tym zadaniu. Wymiana doświadczeń przyczyni się również do podzielenia się wiedzą i przybliżeniu dobrych wzorców. Prezydent Majchrowski przypomniał również realizację innych przedsięwzięć w formule ppp przez krakowski samorząd, nawiązując również do działań prowadzonych przez Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie, których celem jest znalezienie partnera prywatnego dla wybudowania, a potem prowadzenia Centrum Sportu i Rekreacji przy ul. Eisenberga.

**Pan Oleh Mandiuk Konsul Generalny Ukrainy**, podkreślając udaną współpracę Lwowa i Krakowa zwrócił uwagę, że korzystne zmiany w Krakowie widoczne są szczególnie po wprowadzeniu w Polsce udanej reformy samorządowej. Doświadczenia polskiego samorządu jak i Norymbergii, będą więc w jego ocenie cenne dla Ukrainy. Wagę wymiany doświadczeń w obszarze ppp również podkreśliła również **Pani Konsul Isolde Felskau, Z-ca Konsula Generalnego Republiki Federalnej Niemiec w Krakowie**.

<sup>2</sup> Moderatorem konferencji był adw. Marcin Wawrzyniak, ekspert Instytutu PPP a konferencję otworzył Pan Prezydent Miasta Krakowa Jacka Majchrowski, Pan Oleha Mandiuka Konsul Generalny Ukrainy a także Pani Izolde Felskau Zastępca Konsula Generalnego Republiki Federalnej Niemiec. Delegacja ze Lwowa przyjechała pod kierownictwem Pierwszego zastępcy Mera miasta Lwowa Pana Wiktora Puszkarowa. A Delegacja z Norymbergii jest pod przewodnictwem Pana Haralda Riedla Skarbnika Miasta Norymberga.

Pierwszy panel merytoryczny dotyczył uwarunkowań ppp w Polsce, opisując rozwój partnerstwa, sukcesy i bariery oraz perspektywy rozwoju ppp. Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce regulowane jest dwoma ustawami, ustawą z grudnia 2008 o Partnerstwie publiczno-prywatnym oraz ustawą ze stycznia 2009 o koncesji na roboty budowlane lub usługi. Do 2005 roku nie obowiązywała w Polsce żadna regulacja dedykowana partnerstwu publiczno-prywatnemu. Umowy tego typu między sektorem publicznym a prywatnym zawierane (rzadko) były konstruowane na zasadach ogólnych często na bazie kodeksu cywilnego, czy przepisów o gospodarce komunalnej. Sytuacja niepewności obrotu prawnego zrodziła postulat interwencji ustawodawcy i uchwalenia regulacji wprost dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego. Pierwszą ustawą w polskim porządku prawnym była ustawa z lipca 2005 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym. Niestety, przez cztery lata obowiązywania tej ustawy nie została zawarta żadna umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym w oparciu o jej przepisy. Przyczyny porażki legislacyjnej tłumaczono m. in. tym, że była „przeregulowana” a współpraca między sektorem publicznym głównie na szczeblu samorządowym a sektorem prywatnym realizowana była w oparciu o inne przepisy. Np. wspomniana przez Pana Prezydenta Majchrowskiego, krakowska koncesja na budowę i eksploatację parkingów podziemnych pod Placem Na Groblach, a właściwie przy placu bo to jest również inwestycja rewitalizacyjna, która realizowana była w oparciu o zasady ogólne Prawa Zamówień Publicznych. W konsekwencji pewien przełom rynku ppp nastąpił w 2009 roku kiedy weszły w życie Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym i Ustawa o koncesji na roboty budowlane oraz usługi.

Mimo rozwoju rynku ppp, wciąż liczba postępowań w modelu ppp i koncesyjnym jest tylko promilem całego polskiego sektora zamówień publicznych. Sektor zamówień publicznych w Polsce ma rocznie wartość ponad stu miliardów złotych, podczas gdy umowy partnerstwa publiczno-prywatnego czy też umowy koncesji w danym roku rzadko osiągają kwotę globalną wartości miliarda złotych. Obecnie, udział umów typu ppp i koncesji jest znacznie mniejszy niż jeden procent rynku zamówień publicznych a tą relatywnie małą wartość podwyższają umowy na budowę i eksploatację płatnych autostrad zawarte jeszcze przed rokiem 2009. W okresie 2009-2015 prowadzonych było 350 postępowań na wybór partnera prywatnego bądź koncesjonariusza. Z czego w wielu przypadkach były to postępowania wielokrotnie wszczynane wobec jednego projektu ze względu na brak zainteresowania wykonawców w pierwszych postępowaniach. 110 postępowań zakończyło się zawarciem umów ppp lub koncesji z czego znaczna część to umowy koncesji na roboty budowlane bądź koncesji na usługi. Czyli ok. 25-30% postępowań kończy się zawarciem umowy. W ocenie Marcina Wawrzyniaka ta statystyka się poprawia ponieważ projekty są przygotowywane coraz lepiej, poprzedzone są pogłębionymi analizami przedrealizacyjnymi, przed ogłoszeniem postępowania, wykonywana jest analiza rynku, diagnozująca czy dany projekt w ogóle wzbudza zainteresowanie sektora prywatnego. Polskie ppp jest domeną samorządów, które ogłosiły ponad 90 % postępowań co potwierdza również statystyka zawartych umów – jedna umowa dotycząca inwestycji infrastrukturalnej, która ma istotne znaczenie, to umowa na budowę sądu w Nowym Sączu. Niestety właściwie od roku 2007 nie buduje się w Polsce autostrad w modelu ppp.

Wobec rozdrobnienia rynku po stronie prywatnej występują głównie mali i średni przedsiębiorcy, a na rynku dominują bardzo małe względnie średnie projekty a tych o wartości powyżej 100 mln zł, czyli ok. 20 mln euro jest około 15, w zależności od tego jak liczyć wartość samych projektów. Marcin Wawrzyniak podkreślił, że umowy są najczęściej zawierane w modelu koncesyjnym czyli w modelu który zakłada, że partner projektuje, buduje, finansuje przedsięwzięcie w całości jak również utrzymuje się z opłat od użytkowników czy to sieci wodno-kanalizacyjnej użytkowników parkingów czy ewentualnie klientów innych usług o charakterze publicznym. Umów w których podmiot publiczny wynagradza partnera prywatnego opłatą za dostępność, stałymi płatnościami jest około 20, przy czym znaczna większość z nich to są umowy tego samego rodzaju, z zakresu efektywności energetycznej. W ujęciu sektorowym na tynku ppp prym wiodą projekty sportowo-rekreacyjne, przy czym coraz mniej jest postępowań na budowę, eksploatację aqua parków, co było specyficzne dla pierwszych lat rozwoju rynku ppp, gdy szukano partnerów raczej do projektów nie będących pierwszą potrzebą samorządów

na które brakowało inwestorów. Z czasem zmniejsza się ilość projektów tego typu a dużą część rynku stanowią umowy w zakresie budowy i utrzymania sieci szerokopasmowych z uwagi na sposób finansowania takich przedsięwzięć przez UE. Umowy te są zawierane głównie na poziomie samorządów wojewódzkich a ich wartość sięga kilkuset milionów zł. Ważny udział w polskim rynku ppp mają projekty wodociągowo-kanalizacyjne, przy czym głównie są to koncesje na usługi, w których partner prywatny ma za zadanie przejąć bieżące zarządzanie siecią i świadczenie usług wodno-kanalizacyjnych oraz rozliczanie z klientami będąc oczywiście w ustalonym reżimie taryfowym.

Istotny jest również sektor efektywności energetycznej, głównie projekty dotyczące termomodernizacji i poprawy standardu cieplnego i zużycia energii elektrycznej w budynkach publicznych. Od trzech lat udział w tym rynku mają kontrakty dotyczące efektywności energetycznej w oświetleniu ulicznym, dotyczące wymiany oświetlenia na energooszczędne. Nieznaczny udział, w rynku ppp mają projekty w zakresie parkingów, choć pierwotnie wydawało się, że będą to liczne przedsięwzięcia, ale wbrew planom samorządów, wykonawcy oczekują jakiejś formy publicznej partycypacji finansowej w tych projektach. Ze strony przedsiębiorców pojawiają się również postulaty równoległego przekazania im strefy płatnego parkowania czy wkładu własnego w formie pieniężnej.

Z ciekawszych projektów, Kraków realizuje projekt na budowę i utrzymanie cmentarza komunalnego w formule koncesyjnej a Gdańsk zawarł tego typu umowę na budowę kolumbariów.

W Poznaniu zrealizowano największy w Polsce projekt ppp o wartości blisko miliarda złotych, współfinansowany przez UE dotyczący budowy spalarni odpadów, a kolejny tego typu projekt ppp wdrażany jest w Gdańsku, gdzie kończą się właśnie negocjacje w tym zakresie.

Innym dużym co do wartości projektem, ale z zakresu rewitalizacji jest projekt realizowany w Gdańsku dotyczący zagospodarowania Wyspy Spichrzów, łączne nakłady na część publiczną i prywatną obejmować będą ok. 300 milionów zł. Z drugiej strony skali projektów możemy znaleźć kontrakty usługowe ppp, np. usługi w zakresie transportu publicznego, czy też usługi zarządzania siecią wod-kan. przez krótki czas. Jest specyfik polskiego rynku ppp, że o ile w krajach Europy zachodniej realizowane są głównie duże projekty, to w Polsce mamy głównie całkiem małe przedsięwzięcia. Największymi projektami z tzw. opłatą za dostępność jest projekt poznańskiej spalarni oraz projekt budowy sądu w Nowym Sączu a także kilkanaście projektów z zakresu efektywności energetycznej. Ekspert wskazał, że głównym odpowiedzialnym urzędem odpowiedzialnym za rozwój ppp w Polsce jest minister właściwy ds. gospodarki, obecnie Minister Rozwoju którego zadaniem jest koordynacja i analiza rynku ppp, a także promocja formuły ppp.

Dotychczasowy resort rozwoju regionalnego, obecnie część Ministerstwa Rozwoju kontynuuje nie tylko promocję ppp, ale również finansowanie usługi doradczych dla podmiotów publicznych (np. projekt poznański). Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości również realizowała projekt promocji ppp, wśród samorządów i przedsiębiorców, działając w partnerstwie z Instytutem Partnerstwa Publiczno-Prywatnego. Obecnie przygotowany jest kolejny projekt. Ważnym dla rynku ppp w Polsce jest również Urząd Zamówień Publicznych jeżeli chodzi o promocję dobrych praktyk, interpretacje przepisów, procedury zawierania umów ppp. Istotne dla ujęcia budżetowego ppp są interpretacje Ministerstwa Finansów i aktywność Regionalnych Izb Obrachunkowych, które mają swoją rolę w kontroli aspektów budżetowych związanych z ppp. Prelegent zaprezentował kilka faktów dotyczących konkretnych projektów zrealizowanych w Bytomiu, Płocku, Poznaniu, Żninie oraz w Raciborzu. Wspomniano również projekty dotyczące budowy mieszkań socjalnych w Oławie realizowany przez Uniwersytet Jagielloński (Collegium Medicum), dotyczący budowę akademików dla studentów w modelu ppp.

Prezentując bariery w rozwoju ppp w Polsce, ekspert wskazał na brak czytelnej i skoordynowanej polityki rozwoju ppp na poziomie polityki rządowej, która co prawda znajduje się na etapie przygotowawczym

ale nie została jeszcze oficjalnie przyjęta. Ważną przeszkodą jest również brak standaryzacji modeli prawnych oraz przykładowych umów ppp i koncesji. Brakuje również aktualnej bazy zamierzeń inwestycyjnych w formule ppp a administracja rządowa nie ogłosiła żadnych planów co do własnych projektów, np. w obszarze autostrad.

Zasygnalizowano, że co prawda wzrasta wiedza co do natury ppp i nie jest to formuła obca dla większości administracji samorządowej to jednak w urzędach brak zespołów do realizacji projektów ppp, brak (poza wyjątkami) założeń organizacyjnych, skoordynowania prac grup osób zaangażowanych w realizację tego typu projektów. Ważną przeszkodą są problemy z finansowaniem ppp przez banki, a instytucje finansowe wciąż niechętnie angażują się w realizację projektów ppp. Istnieją na szczęście pierwsze, niesformalizowane co prawda jeszcze plany rozwoju ppp w najbliższym czasie. Minister Rozwoju ma być centralnym organem administracji rządowej w zakresie wspierania, rozwoju projektów ppp i wsparcia realizacji projektów ppp. Co więcej dla dużych (ponad 300 mln zł) rządowych projektów inwestycyjnych, planowany jest tak zwany negatywny test ppp czyli mechanizm, zgodnie z którym każda instytucja centralna, chcąc zrealizować odpowiednio duży projekt infrastrukturalny będzie musiała pozyskać zgodę Ministra Rozwoju na inną niż ppp formę realizacji tego przedsięwzięcia. Ponadto obecny rząd planuje szerokie rozpowszechnianie wytycznych, dobrych zaleceń w zakresie ppp. W lecie 2016 r. przeprowadzono przegląd prawa. Powołana w tym celu grupa robocza przy Ministrze Rozwoju wskazała ponad 30 różnych obszarów legislacyjnych, które zaakceptowano i będą skierowane do procedury legislacyjnej. Rozważane jest również wprowadzenie jakiejś formy certyfikacji pomysłów na projekty ppp, nieobligatoryjnej ale dostępnej dla samorządu terytorialnego.

Na zakończenie ekspert Instytutu PPP wskazał, że w minionym roku miała miejsce istotna dla projektów ppp głęboka nowelizacja ustawy Prawo Zamówień Publicznych ze względu na konieczność implementacji dyrektyw unijnych w tym zakresie. Zmiana praw dokonana w 2016 r. wpływa na procedury dialogu konkurencyjnego, uelastycznia możliwość zmian kontraktów w ppp. Zrezygnowano również z obowiązku informowania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o wieloletnich kontraktach w ppp. 5 września 2016 r. została uchwalona przez Sejm ustawa o umowach koncesji, ma ona zastąpić dotychczasową ustawę o koncesji na roboty budowlane lub usługi.

**Kolejny głos w dyskusji zabrał Pan Mirosław Józefczuk, Członek Zarządu Warbud SA prezentując doświadczenia Grupy Vinci w realizacji projektów ppp w Polsce.**



Źródło: PPPAkademia

Mirosław Józefczuk, podkreślił, że Warbud S.A jest częścią największej grupy budowlanej na świecie, zatrudniającej prawie 200.000 osób. Grupa Vinci działająca w ponad 100 krajach na wszystkich kontynentach, rocznie obsługuje 280.000 placów budów, posiada istotne doświadczenie w realizacji projektów ppp.

Warbud S.A. dostarcza kompleksowe usługi obejmujące całość działań niezbędnych do wdrożenia projektu ppp. Vinci Construction dostarcza usługi budowlane, Vinci Concessions zajmuje się formułą koncesyjną i projektami ppp. Cała Grupa zrealizowała wiele parkingów, obecnie Vinci Concessions zajmuje się koncesjami autostrad, zarządzaniem lotniskami. Vinci Energy, a więc część utrzymaniowa grupy, zajmuje się utrzymaniem budynków w fazie po budowlanej a Eurovia zajmuje się przedsięwzięciami drogowymi. Przedstawiciel Warbud SA zaznaczył, że realizowane przez Grupę projekty ppp w obszarze infrastruktury w Europie to w dużej części projekty koncesyjne, np. projekty autostradowe, realizowane we Francji czy w Niemczech. Inne bardzo ciekawe projekty koncesyjne dotyczą lotnisk.

Po analizie aktualnego rynku ppp w Polsce prelegent skupił się na omówieniu projektu dotyczącego budowy Sądu Rejonowego w Nowym Sączu. Przetarg ogłoszono w 2014 roku, podpisanie umowy nastąpiło w 2015 roku. Jest to jeden z największych tego typu projektów ppp w Polsce, pierwszy projekt rządowy, od którego w dużej mierze zależy dalszy rozwój projektów ppp inicjowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Prezentując założenia projektów ppp przedstawiciel Warbud S.A. zaznaczył, że sektor publiczny dzięki umowie ppp może korzystać z doświadczeń partnera prywatnego w trakcie realizacji zadań publicznych. Wskazano, że partner prywatny budując budynek w formule PPP, buduje niejako „dla siebie”. Wiąże się z tym podejście do jakości wybudowanego budynku. W ppp płatność na rzecz partnera formalnie następuje po oddaniu budynku do eksploatacji, ale wynagrodzenie partnera w modelu „za dostępność” wypłacane jest przez kilkanaście lat co zwiększa rolę podmiotu, który finansuje przedsięwzięcie. Najczęściej są to banki, w Niemczech bardzo często są to fundusze finansujące tego typu przedsięwzięcia.

Pan Mirosław Józefczuk analizując obecny stan rynku ppp wskazał, że możemy obecnie mówić o pozytywnej zmianie nastawienia polskiej administracji rządowej do idei partnerstwa publiczno-prywatnego. Nastąpił także wzrost zaufania podmiotów publicznych do partnerów prywatnych, szerzej wykorzystywany jest dialog konkurencyjny i zanikają żywione wcześniej przez administrację obawy co do odebrania ppp jako potencjalnie rodzącego korupcję. Także sektor bankowy zmienia swoje nastawienie do formuły ppp coraz częściej deklarując finansowanie tego typu projektów, nawet na okres powyżej 25 lat. Podkreślono też możliwość realizacji projektów hybrydowych (ppp wykorzystujące środki UE) oraz możliwość osiągnięcia większej efektywności cenowej działań administracji posługującej się formułą ppp. Wbrew stereotypom o drogim finansowaniu dla ppp i wysokich kosztach realizacji tych projektów, doświadczenia Warbud S.A. jak i doświadczenia Grupy Vinci z Niemiec wskazują na coś przeciwnego jeżeli porówna się koszty przedsięwzięć ppp w formule „Zaprojektuj, sfinansuj, wybuduj i zarządzaj” z klasyczną formułą przetargu, gdzie administracja publiczna organizuje oddzielnie postępowanie na projekt, oddzielnie na budowę i finansowanie przedsięwzięcia inwestycyjnego a następnie ponosi koszty zarządu przedmiotem inwestycji. Jeżeli porównuje się te dwie metody to okazuje się, że ppp jest wedle statystyk, tańsze nawet o 20%.

Często projekty ppp postrzegane są jako skomplikowane, jednak warto zwrócić uwagę, że jeśli administracja publiczna przeprowadzi jeden przetarg ppp a nie cztery oddzielne postępowania na projektowanie, budowanie, finansowanie i zarządzanie, to możemy zauważyć, że ppp może być w sumie mniej skomplikowane. Co więcej w ocenie prelegenta ppp jest też wbrew stereotypowi, rozwiązaniem tańszym dla administracji w stosunku do klasycznych przetargów. W przedsięwzięciu ppp zamawiający otrzymuje infrastrukturę kompletną, wysokiej jakości, utrzymywaną przez długi okres przez partnera prywatnego. W ramach zespołu partnera prywatnego, między ekipą budowlaną a przyszłym operatorem toczy się dyskusja, niekiedy spór o jakość przyjętych rozwiązań i ich efektywność na etapie eksploatacji. Efekt tej dyskusji będzie ostatecznie korzystny dla sektora publicznego, który jest właścicielem obiektu. W efekcie tej dyskusji partner publiczny otrzyma budynek wysokiej jakości, która to przełoży się w przyszłości na niskie koszty utrzymania budynku. Jakość rozwiązań przyjętych w projekcie ppp musi być optymalna, natomiast w klasycznym przetargu publicznym wykonawca dąży często do dostarczenia w ramach ceny infrastruktury, spełniającej minimalne, wyrażone przez podmiot publiczny wymagania. W ppp jest

inaczej, ponieważ partner prywatny wznosi budynek niejako „dla siebie”. Jeżeli zbuduje infrastrukturę nie dotrzymując określonych standardów jakościowych czy funkcjonalnych, to w konsekwencji w okresie utrzymania będzie musiał dokładać do jej remontów i utrzymania. W związku z tym, w ramach realizacji umowy ppp dochodzi do zoptymalizowania relacji kosztu do jakości. Partner prywatny już na etapie składania oferty wie, że musi wybudować budynek o dobrej jakości, żeby przez np. dwadzieścia lat ponosić jak najmniejsze koszty utrzymania. Za każdym razem jest to rozwiązanie szyte na miarę, zupełnie inaczej w porównaniu do normalnego, klasycznego przetargu. W ppp strony prowadzą ze sobą dialog już na etapie przetargu, często taki dialog (konkurencyjny) trwa rok lub półtora, pozwalając dokładnie poznać potrzeby podmiotu publicznego a podmiot publiczny punkt widzenia przedsiębiorcy- potencjalnego partnera prywatnego. Odpowiedzialność partnera prywatnego za remonty w okresie utrzymania, konieczność usuwania usterek i odpowiedzialność za prawidłowość i wydajność systemów zapewniających prawidłową, zgodną z umową o ppp eksploatację obiektu to niemalże gwarancja ceny przez okres dwudziestu, trzydziestu lat. Omawiając doświadczenia firmy Warbud, Pan Mirosław Józefczuk wskazał, że w interesie zamawiającego jest przeprowadzenie jak najstaranniejszej selekcji konkurentów ubiegających się o udział w dialogu konkurencyjnym i zredukowanie ich liczby do kilku, najlepiej przygotowanych do negocjacji tak by byli to poważni konkurenci, którzy mają już doświadczenie w formule ppp, choćby w ramach grupy do której należą kapitałowo, z której zasobów mogą czerpać.

Kolejnym ważnym zagadnieniem, mającym wpływ na powodzenie realizacji przedsięwzięć w formule ppp jest umiejętne dobranie doradcy po stronie podmiotu publicznego. Istotne jest to, że do wdrożenia ppp, konieczne jest posiadanie przez podmiot publiczny kilku obszarów kompetencji, nie wystarczą jedynie kompetencje prawne jak w klasycznej formule przetargowej, ale konieczne jest także korzystanie z kompetencji technicznych i ekonomicznych. Także firma budowlana zainteresowana ppp musi posiadać te kompetencje.

Ważne jest wsłuchiwanie się w propozycje wnoszone przez stronę prywatną, tak samo strona prywatna musi analizować propozycje składane przez zamawiającego. Istotne jest stosowanie rozwiązań niejako szytych na miarę, które są wynikiem dialogu prowadzonego przez rok a nawet więcej, często dzięki temu można osiągnąć sytuację w której strona prywatna dokładnie wie czego oczekuje podmiot publiczny. W tym kontekście przedstawiciel sektora prywatnego zachęcał samorządy aby umowy z doradcami obsługującymi proces ppp, zakładały opcję wynagrodzenia uwzględniającą nie tylko za przygotowanie przetargu, ale choć częściowe wynagrodzenia powiązana z sukcesem negocjacji. Zapobiegnie to być może przygotowywaniu przedsięwzięć, które nie spotykają się z żadną reakcją sektora prywatnego.

Ważnym praktycznym zagadnieniem jest umożliwienie podmiotom uczestniczącym w etapie składaniu ofert, już po zakończeniu negocjacji, złożenia oferty w różnych wariantach finansowania. Jako praktyk ppp, Pan Józefczuk wskazał, że często słyszy od zamawiających, że konieczne jest skupienie na jednym wybranym przez stronę publiczną wariantcie finansowania przedsięwzięcia. Zachęcił jednak do tego, by w ramach SIWZ stworzyć możliwość złożenia ofert z różnymi wariantami finansowania. Wskazał np. na możliwość przeanalizowania w ramach złożonych ofert rozwiązań klasycznych oraz np. zakładających wykorzystanie instytucji cesji wierzytelności, często używanej w Niemczech.

Omawiając kluczowe dla ppp zagadnienia związane z podziałem zadań i ryzyk przedstawiciel sektora prywatnego przestrzegał przed zbyt jednostronnym podejściem administracji do transferu wszystkich ryzyk związanych z przedsięwzięciem do sektora prywatnego. Już po ogłoszeniu takiego przetargu może się zdarzyć, że nikt z sektora prywatnego nie zdecyduje się nawet złożyć oferty. Ale nawet jeśli dojdzie do złożenia oferty, to partner prywatny będzie zmuszony wycenić wszystkie ryzyka, a więc oferta będzie dramatycznie droga. Przykładowo, w Nowym Sączu, ważne było rozdzielenie dwóch strumieni finansowania i nakładów inwestycyjnych dla kosztów budowy obiektu i jego utrzymania. Te strumienie w ramach wynagrodzenia powinny być rozdzielone, ponieważ pierwszy strumień, tj. nakłady finansowe



jest obsługiwany przez bank i bank nie chce zaakceptować naliczania kar związanych z eksploatacją w sposób obciążający strumień płatności za etap inwestycji. Wskazano na sytuacje, w których samorządy chcą doprowadzić do sytuacji w której poziom kar możliwych do naliczenia przez stronę publiczną sięga 80% a nawet 100% całości projektu ppp. W ocenie przedstawiciela praktyki biznesu jest to poziom kar kompletnie nie akceptowalny, nie tylko przez partnera prywatnego, ale także przez instytucje finansujące. Konieczny jest w tym obszarze stosowny kompromis. Przykładowo poziom kar w Nowym Sączu wynosi 10% nakładów inwestycyjnych. Oczywiście bardzo ważną jest precyzja w kalkulowaniu kar, często kalkulacja kar nie jest przejrzysta. Kolejną ważną sprawą, o której wspomniano w ramach wystąpienia jest zapewnienie uczestnictwa banku albo innej instytucji finansującej w dialogu konkurencyjnym od możliwie wczesnego etapu. Podobnie w rozmowach powinni uczestniczyć architekci (strony prywatnej jak i publicznej), których analizy pozwoli na rzetelną wycenę nakładów inwestycyjnych. Podsumowując uwagi dotyczące natury ppp i czynników sukcesu wskazano, że w projektach ppp należy wykorzystać szeroki wachlarz kompetencji finansowych i prawnych, trzeba zbudować model prawny co często nie jest łatwą rzeczą. Dochodzą jeszcze kompetencje projektowe, budowlane i utrzymaniowe (facility management). Wszystko to pozwala znaleźć złoty środek między etapem budowy a utrzymania, tak by przedsięwzięcie ppp było efektywniejsze w stosunku do klasycznego zamówienia.

**Kolejnym prelegentem była Pani Janina Pokrywa, Dyrektor Wydziału Inwestycji UMK, która przedstawiła doświadczenia Miasta Krakowa w zakresie realizacji parkingu podziemnego i cmentarza komunalnego w formule ppp.**

Źródło: PPPakademia



Jako pierwszy został przywołany przykład budowy parkingu podziemnego pod Placem Na Groblach. Miasto uznało tą lokalizację za idealną z punktu widzenia operatora koncesyjnego – w sąsiedztwie znajduje się Zamek Królewski na Wawelu, niedaleko Stare Miasto i Planty.

Ówczesny teren pod którym planowano parking był zdegradowanym placem miejskim na którym funkcjonowało boisko piłkarskie. Miastu zależało by zbudować dwukondygnacyjny parking na 600 miejsc postojowych. Inwestycja miała też cel rewitalizacyjny obejmując odnowę boisk, a także remont ulic okalających parking. Okres realizacji przedsięwzięcia to lata 2006-2009, przy czym w 2006 zawarto umowę a inwestycję zakończono w 2009 roku. Wartość inwestycji to prawie 63 mln zł. Finansowanie zapewnił w całości koncesjonariusz, który zgodził się przyjąć prawie wszystkie ryzyka realizacji inwestycji i jej

eksploatacji, z wyjątkiem ryzyka związanego z uzyskaniem decyzji pozwalających na wykonanie inwestycji dlatego, że miasto uzyskało wcześniej decyzję lokalizacyjną.

Co ciekawe w 2006 roku, rynek inwestycyjny w Polsce był u szczytu koniunktury więc koncesjonariusz zawarł umowę bez istotnych ograniczeń ryzyka popytu – nie przejął stref płatnego parkowania w pobliżu inwestycji ani nie uzyskał specjalnych praw dotyczących cen parkowania. Umowę zawarto na 70 lat, co nie jest przeszkodą dla miasta ponieważ nie ma planów innego zagospodarowania tej lokalizacji. Sam fakt, że koncesjonariusz przez 70 lat, prawo do eksploatacji to tego co jest pod placem publicznym, w pełni zabezpiecza interes publiczny. Z boiska korzysta na co dzień młodzież, parking funkcjonuje prawidłowo, infrastruktura parkingu jest własnością Krakowa a po zakończeniu okresu koncesji, prawo eksploatacji infrastruktury przyznane koncesjonariuszowi wygaśnie.

Jako kolejny projekt przedstawiono koncesyjne przedsięwzięcie dotyczące budowy cmentarza wraz ze spopieliarnią zwłok w Podgórkach Tynieckich. Genezą projektu był duży opór społeczny co do samodzielnej budowy przez miasto spopieliarni zwłok. Miasto wykorzystало prawo do budowy spopieliarni, która nie jest obowiązkiem gminy, do zaproszenia inwestora do zaangażowania się w budowę cmentarza, który takim zadaniem publicznym jest. Cmentarza znajduje się w bliskim sąsiedztwie autostrady, w terenie niezabudowanym, zielonym. Generalnie jest to obszar o charakterze leśnym, i ogólnodostępnym. Cmentarz jest w trakcie realizacji, pierwszy etap został ukończony i oddany do eksploatacji a spopieliarnia jest akceptowalną społecznie „ceną” za nowy cmentarz. Głównym celem koncesjodawcy było wybudowanie i oddanie do użytkowania mieszkańcom Krakowa spopieliarni, ale także przy okazji zabezpieczenie potrzeb miasta w zakresie brakujących miejsc grzebalnych, w związku z tym zobowiązano koncesjonariusza do wybudowania spopieliarni wraz z kaplicą, pomieszczeń administracyjnych oraz 10 hektarów cmentarza. Umowa została zawarta na 30 lat, przy czym ma charakter kroczący, ponieważ cała inwestycja została podzielona na cztery etapy. Pierwszy etap obejmował budowę spopieliarni, między innymi po to żeby pozwolić koncesjonariuszowi na pozyskanie środków koniecznych do finansowania kolejnych etapów inwestycji, bez konieczności zaciągania nowych kredytów. Umowa wiąże skalę eksploatacji spopieliarni ze skalą zajęcia kwater na kolejno uruchamianych częściach cmentarza. W konsekwencji 30 letni okres eksploatacji wymaga zabudowy 9 ha cmentarza.

Koncesjonariusz ma swobodę w zakresie cennika usług kremacji, natomiast w ramach części związanej z funkcją cmentarną ma obowiązek stosować cennik w zakresie regulacji prawnych narzuconych przez odpowiednie organy władzy, czy to państwowej czy samorządowej. Krematorium oddane zostało do eksploatacji w marcu roku 2016.

W dalszej części wystąpienia przedstawicielka Miasta Kraków, wskazała, że na pierwszym etapie rozwoju rynku ppp, modele koncesyjne były najbardziej wykonalne prawnie, pozwalając jednocześnie przenieść na sektor prywatny wiele ryzyk związanych z eksploatacją ekonomiczną przedmiotu koncesji w zamian za konkretne inwestycje. Wydaje się, że obecnie, zdobyte doświadczenia pozwolą na sprawniejsze negocjowanie bardziej złożonych umów, dzielących ryzyka w bardziej złożony sposób. Dla szerszego zastosowania instytucji ppp, konieczne jest poznanie wzajemnych oczekiwań i ograniczeń, w tym wynikających z zasad gospodarki budżetowej. Innym problemem jest również przełamanie sceptycznego nastawienia społeczeństwa do angażowania sektora prywatnego do wykonywania usług publicznych. Pani Janina Pokrywa, zwróciła również uwagę na problematykę podziału ryzyk dostępności i budowy w kontekście wykorzystania instrumentu cesji wiarytelności wynikających z umowy i realnej odpowiedzialności partnera za jakość infrastruktury i usług świadczonych przy jej wykorzystaniu. Na przeszkodzie rozwojowi rynku może stanąć również niechętnie nastawienie banków do angażowania się w finansowanie projektów ppp w warunkach zmieniających uwarunkowań makroekonomicznych. Związany z tym koszt kredytu zaciąganego przez sektor prywatny w ocenie prelegentki, może znacznie ograniczyć bankowość projektów i rozwój rynku ppp, którego dynamika zależy od ceny kredytu dla podmiotów publicznych

i partnerów prywatnych. Podkreślono również korzystny wpływ ujęcia celów i warunków realizacji umów ppp w dokumentach politycznych o długiej perspektywie czasowej jak i zalety rozwiązań wprowadzonych ostatnio do ustawy prawo zamówień publicznych w zakresie renegotjacji umów, co jest istotne dla umów tak wieloletnich jak ma to miejsce w przypadku ppp, co ułatwi tego typu działanie administracji w sytuacjach, w których będzie to zasadne.

Reasumując, Dyrektor Wydziału Inwestycji Urzędu Miasta Krakowa, stwierdziła, że na podstawie doświadczeń w udzielaniu zamówień typu ppp, nie widzi żadnych negatywnych cech związanych z taką formułą realizacji niezbędnej infrastruktury miejskiej. Zarówno pod względem osiąganych celów wymiernych czyli zbudowanej infrastruktury jak i budowy lepszych relacji między administracją a przedsiębiorcami, którzy wspólnie stanowią społeczeństwo korzystające z infrastruktury i usług publicznych, co jest zachętą do wdrażania dalszych projektów ppp w Krakowie.

**Następnie Pan Łukasz Franek, Zastępca Dyrektora Zarządu Infrastruktury Komunalnej i Transportu omówił projekty koncesyjne rozwijane w Krakowie w zakresie przejść podziemnych, Zbiorczego Punktu Gromadzenia Odpadów oraz wiaty przystankowych i roweru miejskiego.**

Omawiając genezę realizacji projektów koncesyjnych ppp w Krakowie, wskazał na zalety prowadzenia procesu inwestycyjnego bez zaangażowania własnych środków, środków publicznych przy zaspokojeniu oczekiwań strony społecznej.

Źródło: PPPAkademia



Miasto wybudowało lamusownię (punkt odbioru odpadów) w celu stworzenia warunków do zagospodarowania odpadów wielkogabarytowych i segregacji odpadów a w trybie koncesyjnym wyłoniono operatora usługi wyłoniono operatora, który, zostało Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania w Krakowie, i z powodzeniem realizuje zadanie do dnia dzisiejszego.

Pozostałe dwa projekty dotyczyły koncesyjnego modelu zarządzania wiatami przystankowymi. Partnerem Krakowa w obu przypadkach była firma AMS S.A. podmiot, który zajmuje się profesjonalnie reklamą zewnętrzną. W obu przypadkach okres obowiązywania koncesji wynosi 15 lat. Wiaty są własnością miasta, natomiast utrzymywane są w pełni przez koncesjonariusza. Wiaty muszą oczywiście spełniać wszystkie standardy które są określone przez miasto, muszą być w pełni utrzymywane, w sensie naprawiania na co dzień, czyli w ciągu 24 godzin muszą być naprawione, muszą być utrzymywane w czystości. Mały

projekt wdrożony w 2012 roku, obejmował wdrożenie 34 zupełnie nowych wiat. Ten pilotaż wypadł poprawnie, w związku z czym w 2014 roku Miasto zdecydowało się na wyłonienie koncesjonariusza. Którym została firma AMS, wybrana została na 15 lat a jej zadaniem jest wymiana 500 starych i ustawienie 100 nowych wiat, zgodnie z ustalonym harmonogramem. Wiaty budowane są wedle odpowiednich projektów zależnie od tego gdzie stoją, natomiast najważniejsze zagadnienie dotyczy obowiązków w zakresie utrzymania infrastruktury np. w zakresie postępowania z kosztami na odpadki, z których korzystają pasażerowie.

Ponadto, Kraków w październiku 2016 r. uruchomił w trybie koncesji system rowerów miejskich. Podejście koncesyjne do rowerów miejskich jest niestandardowe w skali kraju, gdzie dominuje kontraktacja tego typu usług w modelu prawa zamówień publicznych tzn. opłacana jest z budżetu. W Krakowie zdecydowano również o wyborze roweru czwartej generacji, który ma własny komputer pokładowy, nie potrzebuje stacji dokującej, można go za pomocą smartfonu namierzyć w każdym miejscu, zostawiać na stacji, ale i po za stacją dokującą. Jest to rower z aktywnym GPS, po przejechaniu trasy można odczytać ilość przejechanych kilometrów i gromadzić wszystkie te dane, dla miasta jak i operatora. Operatorem, koncesjonariuszem jest tutaj firma BikeYou pochodząca z Francji. Koncesjonariusz zobowiązał się do kwietnia 2017 r. zapewnić w mieście 1500 rowerów, na 150 stacjach dokujących, co stworzy drugi największy w Polsce system wypożyczania rowerów miejskich. System jest całoroczny, co również jest krakowską innowacją. 13 października 2016 r. wystartowało pierwszych 100 rowerów w ścisłym centrum, na 15 stacjach, a cały okres obowiązywania koncesji to 8 lat, przy czym koncesjonariusz zgodził się na przejście 100% ryzyka finansowego przedsięwzięcia. W wielu miastach koszty utrzymania rowerów w klasycznym modelu to miliony wydawane z kasy publicznej, a w Krakowie to 1 złotówka za rower miesięcznie, co w skali całej inwestycji oznacza mniej niż równowartość 400 euro miesięcznie. Doświadczenia krakowskie mogą być więc w razie powodzenia modelu, wzorem do naśladowania przez inne miasta.

**Kolejnym tematem poruszonym w trakcie konferencji były dobre praktyki ppp w dziedzinie podnoszenia efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej, które przedstawił Pan Marek Tobiacelli, Dyrektor Działu Efektywności Energetycznej w Siemens Sp. z o.o.**



Źródło: PPPAkademia

Pan Marek Tobiacelli zwrócił uwagę, że za sprawą licznie zawieranych umów ppp w obszarze efektywności energetycznej wytworzył się w Polsce pewien model realizacji tego typu projektów, ale z drugiej strony rodzą się cały czas nowe zagadnienia, związane z rozwojem rynku i doświadczeniami zdobywanymi

w trakcie realizacji przedsięwzięć czy negocjacji umów ppp. Aktualnie dyskutowane są zagadnienia związane z okresem utrzymania infrastruktury będącej przedmiotem umowy o ppp po fazie inwestycyjnej. Siemens przywiązuje dużą wagę do rozwoju energetyki przemysłowej i systemów zarządzania ruchem, jaki np. funkcjonuje w Krakowie oraz do rozwoju technologii budynkowych, ze szczególnym uwzględnieniem efektywności energetycznej. Rozwija umiejętności w zakresie digitalizacji w rozumieniu zdalnego wpływu na zmiany parametrów, co nie oznacza jednak tylko automatyzacji tych działań, ale zachowanie kluczowego wpływu operatora i inżynierów na urządzenia i programy zaangażowane w system sterowania. W związku z tym w zainteresowaniu firmy Siemens znajduje się również efektywność energetyczna i ppp jako formuła realizacji takich projektów.

Przedstawiciel firmy, która w Polsce jest partnerem prywatnym w wielu przedsięwzięciach z zakresu efektywności energetycznej, wskazał, że istotny do wdrożenia projektów jest element operowania systemem kontroli i monitoringu zużycia mediów, wykonany na etapie budowy czy przebudowy zarządzanego obiektu. Operatorstwo to trwa w wieloletniej perspektywie, co na pierwszy plan wysuwa w przedsięwzięciach ppp element usługi, która ma być wykonana i będzie polegać na spełnieniu zadań wyznaczonych partnerowi w umowie. To na elemencie usługowym powinna skupiać się uwaga obu stron.

Bardzo istotne jest w związku z tym efektywne podzielenie zadań i ryzyk związanych z realizacją projektu w sposób, który zapewni stabilną realizację umowy przez wieloletni okres, w którym harmonijnie jest realizowanie zobowiązanie strony prywatnej w zakresie technicznym i finansowym.

Model ppp musi być tworzony na podstawie analizy realnych doświadczeń, ponieważ w ocenie przedstawiciela firmy Siemens nie da się z góry, teoretycznie określić ani z jednej ani z drugiej strony zespołu negocyjnego jaka jest granica kompromisu, jaką proporcję podziału ryzyka można przyjąć w danym przypadku. Dotyczy to również modelu wynagrodzenia oraz sposobu i skali stosowania kar umownych związanych z gwarancją efektów przedsięwzięcia. Polska ustawa o ppp nie wymaga, aby infrastruktura wytwarzana w ramach umowy była własnością sektora prywatnego, co często wymagane jest w innych krajach. Założenia projektów realizowanych w formule ppp wymagają więc świadomego przyjęcia ryzyka, a brak podstaw do takiej świadomej decyzji będzie skutkował albo zbyt niską albo zbyt wysoką ceną która ostatecznie nie będzie akceptowalna dla strony publicznej. W Polsce, potrzeby realizacji projektów z obszaru efektywności energetycznej są olbrzymie. Modernizacji wymagają obiekty o bardzo różnej technologii i wieku. Dynamicznie też rozwija się podejście do celów i standardowego zakresu modernizacji energetycznej. Cały czas również, kształtuje się podejście instytucji finansujących do tego typu projektów realizowanych w modelu ppp, szczególnie w kontekście realizacji niewielkich przedsięwzięć. Zastanawiając się nad relatywnie powolnym rozwojem rynku efektywności energetycznej w sektorze samorządowym, można wskazać, że samorządy wprawdzie muszą stosować zapisy ustawy o efektywności energetycznej, co do zasad zużycia energii czy emisji CO<sub>2</sub>, ale ustawa regulująca ta nie jest restrykcyjna i nie nakłada kar za nie spełnianie ustanowionych w niej wymagań. Samorządy z jednej strony myślą o stopniowym rozwiązywaniu problemu tego typu inwestycji i chętnie rozwiązałyby problem całościowo ale w modelu tradycyjnym, z drugiej strony nie dysponują odpowiednim budżetem inwestycyjnym, a zwłaszcza możliwościami organizacyjnymi i technologicznymi i rozwiązaniem może być właśnie formuła ppp. W konsekwencji projekty są zróżnicowane co do wartości, np. Karczew realizując całość swych potrzeb objął modernizacją 10 obiektów i zaspokoił prawie wszystkie potrzeby w tym zakresie a Sosnowiec modernizując 87 szkół – jedynie część. . Projekty te w dużej części skupione są na ryzyku dostępności powiązanej z zagwarantowaniem efektu energetycznego. W ocenie prelegenta, bardzo ważne jest, aby projekty energetyczne ppp były skupione na efekcie energetycznym, a nie na rozbudowie kubatury obiektów, które zostały dołączone zakresu przedsięwzięcia, o czym powinny pamiętać samorządy i ich doradcy kształtujący zakres i model finansowy przedsięwzięcia ppp. Ważnym, choć trudnym zagadnieniem jest również jasne określenie korzyści, jakie samorządowi ma przynieść wdrożenie przedsięwzięcia w kontekście kosztów finansowania, transferów ryzyka do sektora prywatnego i kompleksowego rozwiązania



problemów gminy. Z podziałem zadań wiąże się również konieczność stworzenia adekwatnego systemu kar w ramach umowy ppp, które dotyczą zachowań partnera na etapie budowy ale przede wszystkim na etapie procesu świadczenia usługi zarządzania energią i koniecznością kontroli realizacji tych zadań przez podmiot publiczny. Ważnym zagadnieniem strategicznym jest odpowiedź na pytanie, czy prawdziwym celem przedsięwzięcia jest obniżenie zużycia energii i poprawa efektywności energetycznej budynków objętych umową tak, aby potencjalny partner prywatny w trakcie dialogu konkurencyjnego mógł zaproponować adekwatne rozwiązanie a strona publiczna była zdeterminowana do jego wprowadzenia w SIWZ. Jeżeli administracja publiczna nie ma jasnego podejścia do tych zagadnień, może się zdarzyć, że samorząd niedoświadczony w tematyce energetycznej, zamiast skupiać się na aspekcie energetycznym, może skupiać się na elementach przedsięwzięcia, które nie służą wcale poprawie efektywności energetycznej tylko ogólnej poprawie stanu budynków czy rozszerzeniu ich funkcjonalności. Zdecydowanie nie jest właściwą sytuacją, w której zamawiający nie wykorzystuje w pełni możliwości zagwarantowanego obniżenia zużycia energii w projekcie modernizacji energetycznej. Nawet, jeśli powodem jest chęć uzyskania ofert od większej liczby firm. Wydaje się, że formuła PPP i dialog konkurencyjny powinny stawiać jakość przed ilością.

W ostatnim czasie w projektach ppp nominalnie skupionych na poprawie efektywności energetycznej, często zakłada się duże rozbudowy kubatury objętej przedsięwzięciem. Dopóki między tymi zakresami jest zachowana jakaś proporcja to nie ma w tym nic niewłaściwego, natomiast jeśli te proporcje zaburzają się na rzecz inwestycji nie mających związku z energetycznym wymiarem przedsięwzięcia, trzeba raczej przededefiniować projekt w kierunku inwestycyjnym który zawiera pewne elementy energetyczne. ale powinno być to związane z innymi sposobami oceny ofert. Nie można dopuszczać do sytuacji, gdy w projekcie modernizacji energetycznej zasadniczy wpływ na wybór partnera prywatnego mają inne kryteria niż związane z efektywnością energetyczną.

Pan Marek Tobiacelli zwrócił również uwagę na konieczność namysłu nad maksymalnym okresem zawierania umów ppp dotyczących infrastruktury edukacyjnej w kontekście ryzyka popytu na te budynki. Jako przykład przywołana została planowana reforma oświaty, która może zmienić przeznaczenie części tych budynków. W mniejszych miejscowości to ryzyko jest mniejsze ale w przypadku większych miast takie systemowe zmiany mogą poważnie wpłynąć na założenia projektu ppp. Podobnie, w przypadku dłuższych kontraktów, należy rozpoznać kwestię ewentualnych innych powodów możliwych modyfikacji sposobu użytkowania obiektów objętych umową o ppp. Chodzi np. o to na ile zmian uczyć będą się w niej dzieci. Ważne jest również konsekwentne trzymanie się przyjętych założeń finansowych przedsięwzięcia przyjętych na początku negocjacji umowy o ppp oraz konsekwencja w wymaganium efektu energetycznego przedsięwzięcia, tym bardziej, że samorząd w warunkach budżetowych ograniczeń projektu skłonny jest do „poświęcania” tych elementów technologicznych z zakresu rzeczowego projektu, których do końca nie rozumie, a to w konsekwencji istotnie zmniejsza efektywność energetyczną przedsięwzięcia. Problem ten dotyczy szczególnie systemów sterowania energią. Jeśli je ograniczymy na rzecz elementów pasywnych (budowlanych), to koszt inwestycji może się nigdy nie zwrócić w sensie ekonomicznym, (choć „na papierze” efekty odnotowano), gdyż deklaracji obniżenia zużycia energii, do efektu droga jest jeszcze daleka.

W ustaleniu precyzyjnych celów projektu ppp pomaga norma energetyczna, która pokazuje jaki powinien być wpływ przedsięwzięcia na budynki objęte przedsięwzięciem. Norma dotyczy wyposażenia budynków w automatykę, czy efektywnego używania tej automatyki. Budynki użyteczności publicznej znajdują się z reguły w kategorii C lub D lub w stanie nie dającym się zakwalifikować. Samorząd rozważając efekt projektu ppp powinien jasno zdefiniować, że oczekuje osiągnięcia konkretnej grupy w ramach normy. Powinien to być cel ambitny, więc raczej poziom A niż B. Oczywiście nie może to być z oczywistych względów poziom C! Jednak należy pamiętać, że samorząd zarządzając szkołą chcąc obniżyć zużycie energii zachowując temperaturę w pomieszczeniach, powinien ten zamiar (przejścia do wyższej



kategori) wpisać do Programu Funkcjonalno-Użytkowego, stanowiącego część dokumentacji poddanej negocjacom a potem stanowiącego załącznik do formularza oferty i umowy na etapie składania ofert. W ocenie przedstawiciela firmy Siemens, jest to konieczne dla obiektywnej oceny ofert pod kątem ceny i efektów oszczędnościowych w projektach z zakresu efektywności energetycznej. Myśląc o dostępności w projekcie ppp, uwzględniającej klasę energetyczną budynków należy o niej dyskutować w negocjacjach. Istotny, szczególnie w projektach dofinansowywanych jest efekt ekologiczny w postaci gwarantowanej i wykazanej mniejszej emisji CO<sub>2</sub> w budynkach po przeprowadzonej termomodernizacji. Coraz większe znaczenie ma również efekt edukacyjny, jak ma to miejsce we wszystkich przedsięwzięciach samorządowych, w ramach których edukacją ekologiczną objęci są uczniowie.

**Po przedstawieniu doświadczeń polskich przyszedł czas na prezentację doświadczeń bawarskich i Norymbergi. Rolę rządu regionalnego we wspieraniu lokalnych projektów ppp na przykładzie kraju związkowego Bawarii przedstawił Pan Bernhard Kohl, Dyrektor ds. Budownictwa w Bawarskim Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, Budownictwa i Transportu.**

Źródło: PPPAkademia



Pan Bernard Kohl, omówił kompetencje urzędu, który reprezentuje i profil inwestycji w Bawarii. Analizując uwarunkowania inwestycji publicznych, odniósł się do zalet ppp, wśród których wskazał całościowe powierzenie zadań związanych z inwestycją partnerowi prywatnemu. W zakres projektów ppp wchodzi projektowanie, budowanie i utrzymanie obiektu będącego przedmiotem ppp.

W umowach zawieranych z partnerami prywatnymi w Bawarii podział ryzyka odbywa się na bardzo zindywidualizowanych zasadach, stosownie do wymogów projektu. Zgodnie ze zgromadzonymi doświadczeniami, unika się zbyt dużego, nieuzasadnionego transferu ryzyka do strony prywatnej dbając o to by zarządzała ona tymi ryzykami, z którymi poradzi sobie najefektywniej. Przyjęto, że w ramach kontraktu ppp konieczne jest uregulowanie pewnych podstawowych kwestii jak planowanie i projektowanie, które są bardzo ważne ponieważ decydują później o funkcjonalności i kosztach budowanego obiektu. Ważne jest późniejsze wykonawstwo, jego koszty i wreszcie istotną częścią jest utrzymywanie przedmiotu przedsięwzięcia ppp. Chodzi o to, żeby obiekt mógł funkcjonować długo, spełniając kryteria jakościowe. Inne kwestie są opcjonalne, na przykład zasady finansowania, które można osobno umieścić w umowie ppp.

Zastanawiając się nad zasadami uregulowania zasad eksploatacji, strona publiczna stawia sobie pytanie, co chce osiągnąć, tj. jaką jakość świadczonych usług planuje uzyskać dzięki partnerstwu. Partnerstwo publiczno-prywatne jest instrumentem, ale nie jest celem samym w sobie, jeśli stronie publicznej chodzi o uzyskanie budynku, infrastruktury, to podmiot publiczny powinien pozyskiwać ją w sposób jak najbardziej rentowny. Istnieje kilka dróg dojścia do tego celu a ppp jest jedną z nich, ale nie jedyną. W praktyce administracji bawarskiej ppp jest postrzegane jako narzędzie realizacji zadań własnych samorządów, w którym należy dopasowywać jego zastosowanie do konkretnej sytuacji. W tym kontekście można powiedzieć, że doszło do wypracowania swoistego bawarskiego kooperacyjnego modelu PPP, na który składają się z trzy elementy. NUB zaczął działać w 2005 roku w imieniu rządu bawarskiego, na podstawie uchwały podjętej przez Land Bawarii obligującej, do realizacji projektów typu ppp. Wtedy rozpoczęła się dyskusja jak zorganizować współpracę i stwierdzono, że należałoby spojrzeć na ppp w sposób elastyczny. Podjęto decyzję zgodnie z którą w grupie zadaniowej nie powinni zasiadać sami urzędnicy. W związku z tym chciano zaangażować jak najwięcej interesariuszy projektów ppp (jak przedstawiciele administracji, gmin, różnych związków, stowarzyszeń, różnych instytucji komunalnych oraz przedstawiciele izby architektów, izby gospodarczej). Bawarski kooperacyjny model PPP działa na 3 szczeblach, pierwszy szczebel dotyczy zarządzania, dwa pozostałe szczeble to zespół roboczy, który zajmuje się konkretnymi działaniami standaryzującymi a trzecia grupa zajmuje się działaniami doradczymi w ppp i realizacją projektu. Opracowano podręczniki, różne wytyczne, testy oceniające czy projekt nadaje się do ppp. Wydano publikację dotyczącą prawnych, ramowych uwarunkowań oraz finansowania, ponieważ w Niemczech nie ma konkretnych ustaw, które by regulowały ppp na szczeblu federalnym. Bardziej szczegółowe regulacje mają miejsce na szczeblach landów i siłą rzeczy bazują na ogólnokrajowych wytycznych. Duża waga przykładana jest do tego, aby te wytyczne skonkretyzować i przenieść na grunt landu. Stworzono w ramach regulacji bawarskich dokumenty regulujące udzielanie zleceń, kształtowania umów ppp oraz zasady korzystania z usług doradczych. Wypracowano różne podręczniki i instrukcje, z których korzystają różne strony procesu decyzyjnego i inwestycyjnego ppp. Wskazano w nich jakie prace należy wykonać, jakie pytania powinny być zadawane oferentom, jak wyjaśniać wątpliwości. To jest ważne szczególnie na początku projektu, kiedy przybiera on konkretny kształt, formę, dlatego zdaniem prelegenta, tak ważne są materiały pomocnicze, podręczniki i wytyczne. W ciągu dwóch lat podręczniki uległy zmianie a w najbliższym czasie ma się ukazać nowa wersja podręcznika w wersji z 2016 roku. Będzie on uwidaczniał doświadczenia, które zostały zebrane w minionych 10 latach. Publikacja w szczególności odnosi się do kwestii podziału zadań i ryzyk oraz do prezentacji 20 udanych projektów ppp.

Niezależnie od edukacji członkowie zespołu zadaniowego Bawarii ds. ppp, świadczą również usługi doradcze w ramach projektów, oprócz tego każda gmina może się zwrócić do zespołu z prośbą o pomoc w doradztwie w konkretnych projektach ppp. Praca doradcza skupia się raczej na samej ocenie wykonalności projektu, nie może być traktowana jako konkurencja w stosunku do doradztwa sektora prywatnego, a oferta szkoleniowa zespołu jest bezpłatna, dosyć szeroka, obejmuje różne fazy projektu, począwszy od projektowania poprzez wykonawstwo aż do eksploatacji tego obiektu. Land Bawarii wspiera ten kooperacyjny model ppp, ponieważ celem działań zespołu jest wsparcie realizacji projektów ppp. Dotychczas ze wsparcia skorzystało ok 170 projektów, które były, są albo będą realizowane. Od 2008 roku, organizowane są spotkania gmin w ramach forum ppp, mającego na celu transfer wiedzy. To rodzaj platformy wymiany doświadczeń, sprzyjający nauce obu stron współpracy ppp.

W Bawarii ok 50 % projektów ppp dotyczy przedsięwzięć z zakresu efektywności energetycznej, przedmiotem umów o ppp były również szkoły, żłobki, przedszkola, sport i rekreacja, hale sportowe, ale również szpitale i budynki socjalne. W modelu ppp zrealizowany został również projekt dotyczący zakup cyklotronu dla Uniwersytetu Monachijskiego.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Szczegółowe modele ppp realizowanego w Bawarii przedstawiono w prezentacji Pana Bernharda Kohla na stronie 6 niniejszej publikacji.

W ocenie Pana Bernharda Kohla do sukcesu w realizacji projektów ppp przyczyniła się dobra komunikacja, rozwój kompetencji i kontrola osiąganych w ramach ppp rezultatów. Komunikacja gwarantuje pomyślne wykonanie projektu ppp, ułatwia unikanie różnych nieporozumień już na początku procesu projektowania. Drugim ważnym czynnikiem są kompetencje osób zaangażowanych w projekt ppp. Bardzo istotna jest współpraca z kompetentnym doradcami zatrudnianymi przy realizacji projektu. Zazwyczaj kontraktowani są trzech doradcy z trzech osobnych dziedzin konsultingu. Ważnym elementem jest kontrola czy partner prywatny realizuje swoje zobowiązania. W ocenie prelegenta, przy projektach trwających 20, 30 (czy nawet 70) lat jak w Krakowie, ważne jest zaplanowanie i wizja co z takim projektem będzie się dziać w przyszłości. Warto pamiętać, że jest to cykl czasu, w którym żyją również osoby zaangażowane w realizację projektu u jego zarania i ze zmianami osobowymi powoli można utracić pierwotną wiedzę na temat genezy i celów przedsięwzięcia.

Podsumowując swoją prezentację, Pan Bernhard Kohl podkreślił, że władze Bawarii chcą w dalszym ciągu rozwijać ppp, pamiętając o dobrym i skutecznym planowaniu, podziale ryzyk nie obciążających w nieuzasadniony sposób partnerów prywatnych i o tym, że ppp nie powinno być sztuką dla sztuki, ale dobrze skalkulowany finansowo projektem, którego koszty i korzyści są czytelne.

**Uzupełnieniem informacji poświęconych doświadczeniom niemieckim była prezentacja: Czynniki decydujące o wyborze ppp jako formy realizacji zadań publicznych na przykładzie Miasta Norymbergii, wygłoszona przez Pana Haralda Riedela, Skarbnika Miasta Norymbergii.**

Miasto Norymberga planuje działania inwestycyjne w perspektywie 10 lat, analizując czy przeprowadzić je konwencjonalnie czy w formule ppp. W 2008 roku zrealizowano w Norymberdze trzy duże projekty ppp, co jednak nie dało nam dostatecznej wiedzy na temat wszelkich aspektów ppp.

Skarbnik Norymbergi przypomniał w kontekście prezentacji doświadczeń krakowskich, że w Niemczech również od 15 lat toczy się dyskusja polityczna nad zasadnością stosowania modelu ppp. Historycznie, RFN wzorowała się częściowo na doświadczeniach Wielkiej Brytanii, częściowo Francji. Przed dekadą toczyła się dyskusja na temat nowych modeli inwestycji publicznych, istniały duże opory ze strony różnych grup zawodowych, architektów, firm budowlanych, stawiano pytanie o sens zmian w modelu realizacji przedsięwzięć infrastrukturalnych. W Bawarii udało się opracować strategię działania w obszarze ppp i formuła ta przez miniony okres stała się bardziej znana, zaciekała rządy poszczególnych landów, które zdecydowały się stosować ją szczególnie do budowy szkół i przedszkoli. Negatywnie na rozwój formuły ppp wpłynął kryzys finansowy roku 2008-2009, ze względu na kłopoty z pozyskaniem długoterminowego finansowania. Ponadto pojawiły się pytania czy ppp nie jest znacznie droższą formułą finansowania rozwoju infrastruktury niż samodzielne działanie administracji, a co więcej wiąże się ona ze znacznymi kosztami przygotowania stosownej dokumentacji i drogim doradztwem i ten wątek jest stale dyskutowany. Obecnie jednak w Bawarii, ppp jest wdrażane dosyć skutecznie, ma to związek z dobrą organizacją i kompetencjami osób, które wspierają rozwój ppp. W ministerstwach trwa dyskusja na temat ppp, instytucje te próbują współpracować z instytucjami finansowymi, funduszami, znaleźć i aktywować źródła finansowania ppp, aby zamknąć lukę finansową w sektorze infrastrukturalnym. Dyskusja o ppp wraca na kanwie rekordowo niskich obecnie stóp procentowych.

Jak podkreślił Skarbnik Norymbergi, miasto od 10 lat śledzi rozwój rynku ppp i stara się uwzględnić wszystkie wydane w tym zakresie wytyczne. Szczególnie ważne było w tym zakresie stworzenie odpowiedniego modelu porozumiewania się również z innymi miastami. Po raz pierwszy w Radzie Miasta Norymbergii dyskutowano na temat ppp w 2003 roku, w 2005 roku uchwalono uchwałę strategiczną, stanowiącą że Miasto Norymberga będzie wdrażać projekty ppp, w 2008-2009 ogłoszono pierwszy przetarg, a od 2011 roku program ten jest wdrażany. Obecnie istnieje w Norymberdze duża akceptacja dla projektów ppp również ze strony zadowolonych użytkowników (obywateli). Z doświadczeń Norymbergi wynika,

że dla formuły ppp bardzo istotna jest akceptacja ze strony użytkowników oraz zrównoważenie walorów architektonicznych i funkcjonalność projektów, co przekłada się na poparcie dla ppp w radzie miasta.

W kolejnej części swej prezentacji p. Riedl omówił skalę potrzeb inwestycyjnych miasta pod kątem rosnącego zapotrzebowanie na inwestycje, szczególnie w obszarze nowych szkół, żłobków, remontów starych szkół i ośrodków popołudniowych zajęć dla dzieci i młodzieży. Równolegle na inwestycje czeka infrastruktura drogowa i transportowa, co wszystko w najbliższych 10 latach tworzy zapotrzebowanie na ok. 2,4 miliarda euro środków inwestycyjnych. Zdefiniowano deficyt finansowy na kwotę 720 mln euro. Ppp jest rozważane w realizacji wielu nowych inwestycji ponieważ z doświadczeń NoryMBERGII wynika, że złożone remonty nie nadają się raczej do ppp, obciążone są zbyt dużym ryzykiem.<sup>4</sup> Niezależnie od rozwiniętych struktur zajmujących się ppp w ramach administracji miejskiej, miasto korzysta z usług zewnętrznych doradców: podatkowego, gospodarczego, technicznego i prawnego. Z punktu widzenia budżetu NoryMBERGI, ppp pozwala na stabilne planowanie budżetu i transfer ryzyk związanych z realizacją szczególnie dużych inwestycji. Każdy projekt ze względu na zasadę transparentności jest omawiany w radzie miasta, administracja współpracuje również z mediami, które są informowane o związkach przyczynowo skutkowych wdrażanych projektów ppp co dotychczas przynosiło dobre efekty z punktu widzenia odbioru społecznego tego typu przedsięwzięć. Co ciekawe mimo współpracy z sektorem prywatnym w ramach ppp, nie tylko nie trzeba było dokonywać zwolnień wśród urzędników, ale jeszcze dodatkowo trzeba było poszerzyć referaty zajmujące się inwestycjami, co związane było z zapotrzebowaniem na specjalistów od ppp.

NoryMBERGA stara się, aby w projektach inwestycyjnych finansowanych przez miasto zatrudniani byli podwykonawcy miejscowi. Przedstawiciel NoryMBERGII podkreślił, że miasto odnotowuje duże korzyści wynikające z zastosowania projektów ppp, przy ostatnim realizowanym projekcie, podczas pierwszej kontroli i badań wyników w wariancie bez wyceny transferu ryzyka stwierdzono istnienie korzyści dla interesu publicznego na poziomie 6,75% a z uwzględnieniem, ryzyka 12,93% jeśli chodzi o gospodarność ppp w relacji do wariantu tradycyjnego a w roku 2015 było to odpowiednio 10,51 % i 16,94% uwzględniając transfer ryzyka do sektora prywatnego.

Podsumowując prezentację doświadczeń NoryMBERGII Pan Harald Riedel podkreślił, że wytworzono tam trzy drogi realizacji inwestycji: konwencjonalną, ppp i jeszcze wariant zwany po niemiecku (ÖÖP), czyli partnerstwo publiczno-publiczne (spółki celowej samorządu i samorządu). Wskazując na doświadczenia swojego miasta w modelu ppp, dodał, że generalnie współpraca z sektorem prywatnym zyskała dużą akceptację społeczną. W umowach o ppp udało się utrzymać ceny ryczałtowe. Model finansowania polegał na tym, że sektor prywatny finansuje budowę aż do jej zakończenia, ewentualnie przewidziany jest etap finansowania pośredniego a dopiero później może wystąpić ewentualnie dopłata do etapu budowy. Partner prywatny gwarantuje bankowi, że miasto też będzie spłacać raty, zatem można wszystko zrefinansować. W najbliższej przyszłości NoryMBERGA planuje budowę kolejnej szkoły o wartości ok 50 mln euro. Natomiast NoryMBERGA na razie wycofała się z planów budowy dróg, mostów, tuneli w formule ppp, poprzestając na budowie budynków użyteczności publicznej takich jak szkoły, domy opieki społecznej.

**Po przerwie uczestnicy konferencji skupili się ponownie na krakowskich projektach ppp. Prezentację planów Gminy Miejskiej Kraków w zakresie ppp rozpoczęła Pani Janina Pokrywa, szefowa Wydziału Inwestycji UMK.**

Po pierwszych sukcesach odniesionych w modelu koncesyjnym, Kraków przymierza się do realizacji pierwszej dużej inwestycji w modelu ppp z tzw. opłatą za dostępność. Przedmiotem panowanego ppp ma być Centrum Obsługi Inwestora, budynek użyteczności publicznej o funkcji biurowej, z dwukondygnacyjnym

<sup>4</sup> Więcej o strukturze prawnej norymberskich projektów na str. 24

garażem podziemnym i magazynem, z wjazdami od przyległego układu komunikacyjnego. Powierzchnia inwestycji to 16.000 m<sup>2</sup>, powierzchnia zabudowy 6.000 m<sup>2</sup>, w tym powierzchnia biologicznie czynna prawie 7.000 m<sup>2</sup>. Celem publicznym jest zapewnienie właściwej obsługi inwestorów i mieszkańców. Urząd Miasta Krakowa boryka się bowiem z trudnościami lokalowymi i jest rozbity w różnych lokalizacjach, często w obiektach zabytkowych, gdzie trudno jest prowadzić odpowiednie prace modernizacyjne. Celem miasta jest stworzenie infrastruktury zabezpieczającej potrzeby lokalowe miasta i jednocześnie pozwalającej na wynajmowanie powierzchni biurowej na rynku. Miastu zależy, aby obiekt nie był konwencjonalny i pełnił funkcję kreowania charakteru nowej przestrzeni miejskiej. W związku z tym podjęto decyzję i rozpisano międzynarodowy konkurs architektoniczny na koncepcję budynku. W zakresie funkcji publicznych, w budynku podmiot publiczny chce stworzyć ośrodek przetwarzania danych dla UMK i podręczne archiwum dla służb obsługujących inwestorów. W efekcie zastosowania nowych systemów nastąpi poprawa bezpieczeństwa informacji, które będą przechowywane i przetwarzane w nowym budynku. Miasto zamierza zainicjować procedurę wyboru partnera prywatnego w przyszłym roku (2017). Podmiot publiczny zamierza wnieść w przedsięwzięcie grunt i dokumentację projektową. Ponadto jako wynagrodzenie partnera prywatnego zamierza odprowadzać odpowiednie płatności za użytkowanie wykorzystywanych lokali. Natomiast oczekuje od partnera prywatnego przejścia ciężaru finansowania, budowy i wyposażenia obiektu w zamian za płatności ze stron miasta (2/3 wynagrodzenia) oraz prawo do eksploatacji części budynku (1/3 wynagrodzenia). Ponadto w Sali konferencyjnej, możliwe będzie organizowanie spotkań o celach komercyjnych. Aktualnie, Miasto Kraków opracowuje dokumentację analizującą założenia przedsięwzięcia aby lepiej przygotować się do rozmów o podziale ryzyk i zadań w trakcie przetargu. Sama procedura poprzedzona była zgodnie z założeniami przyjętymi w tym obszarze przez władze Krakowa konferencją dla inwestorów (testem rynku).

Źródło: PPPAkademia



Prezentację przedsięwzięć planowanych przez Miasto Kraków zamknęła prezentacja Pana Przemysława Chwały z Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie, który omówił projekt Centrum Sportu i Rekreacji przy Eisenberga, który obecnie znajduje się na etapie negocjacji. W miejscu realizacji przedmiotowej inwestycji do niedawna funkcjonował miejski basen rekreacyjno – sportowy, jednakże ze względu na dekapitalizację i zniszczenie substancji poprzez wieloletnią eksploatację obiektu, basen zamknięto. Warto podkreślić, że jest to najbardziej rozpoznawalny obiekt tego typu w Krakowie. Przez wiele lat mieszkańcy miasta, a także turyści tłumnie korzystali z tej infrastruktury. Powierzchnia terenu przeznaczona na przedmiotową inwestycję wynosi ok. 18.000 m<sup>2</sup>, jest zlokalizowana w centrum Krakowa w pobliżu głównych ciągów komunikacyjnych miasta. Podmiot publiczny oczekuje, że obiekt będzie spełniał następujące funkcje: strefa pływalni rekreacyjnej; strefa fitness wraz z usługami SPA, wellness, z siłownią i saunami, etc z uzupełniającą strefą komercyjną (np.: gastronomia, hotel i centrum konferencyjne) wraz z zapleczem biurowym oraz strefa parkingu oraz infrastruktury towarzyszącej. Właścicielem terenu pozostać ma Gmina Miejska Kraków. Oszacowano wstępnie koszt części sportowo-rekreacyjnej inwestycji na kwotę ok. 45,1 mln PLN (szacunkowa wartość inwestycji bez gruntów). Ostateczny koszt zostanie określony na podstawie koncepcji funkcjonalnej uzgodnionej podczas negocjacji z partnerem prywatnym.

**Konferencję zakończyła dyskusja panelowa, którą poprowadzili red. Jolanta Czudak-Kiersz z Gazety Prawnej oraz ekspert Instytutu PPP, adw. Marcin Wawrzyniak.**

W dniu 20 października program wizyty w Krakowie przygotowany dla samorządowców z Norymbergi i Lwowa obejmował wizytację obiektów miejskich, w tym inwestycji zrealizowanych lub zarządzanych w oparciu o model koncesyjny: Parking podziemny pod Placem na Groblach i Lamusownia) , a następnego dnia zwiedzenie najbardziej spektakularnych i udanych inwestycji miejskich ostatnich lat: Tauron Areny Kraków, ICE Congress Centre oraz ZTPO czyli „Ekospalarni”.



## 4. Podsumowanie

**Norymberga i Kraków posiadają już istotne doświadczenia w zakresie ppp. Kraków jest polskim liderem w zakresie projektów koncesyjnych, a Norymberga posiada doświadczenia w realizacji projektów typu ppp z opłatą za dostępność.**

Doświadczenia Krakowa wskazują, że przy sprawnej organizacji i dialogu z inwestorem wiele inwestycji, pociągających nieraz liczne koszty może być zrealizowanych za pieniądze inwestora. Norymberga natomiast na podstawie własnych doświadczeń wykazała, że sprawnie przeprowadzone i zaplanowane partnerstwo angażujące stronę prywatną w projektowanie, finansowanie, budowę i eksploatację szkół miejskich może istotnie obniżyć koszty realizacji tego typu przedsięwzięć. Nawet jeśli wynagrodzenie partnera w całości pochodzi z budżetu publicznego. Bardzo ważne z perspektywy doświadczeń Norymbergii jest sprawne zarządzanie finansowaniem tych przedsięwzięć o czym pamiętać powinien Kraków zainteresowany realizacją tego typu projektów. Wydaje się, że w kontekście doświadczeń Krakowa, Lwów rozpocznie swoją przygodę z ppp od projektów koncesyjnych. Jednakże biorąc pod uwagę, zrealizowane ukraińskie przedsięwzięcia ppp w zakresie efektywności energetycznej, partnerzy ukraińscy mogą znacznie skorzystać z doświadczeń swoich unijnych partnerów i rozwinąć obydwie metody realizacji projektów. W tej przyspieszonej edukacji na pewno pomóc może poszerzenie kompetencji i wzmocnienie finansowe ukraińskiego samorządu oraz wdrożenie konkurencyjnych zasad zamówień publicznych, których częścią jest ppp.

Wszyscy samorządowcy, niezależnie od lokalnych ram prawnych powinni również pamiętać o dokładnym przygotowaniu projektu, jasnym wyznaczeniu celów stawianych partnerowi i unikaniu przetrzucania na barki strony prywatnej zbędnych ryzyk, które w konsekwencji niepotrzebnie podrażają projekt. Poprawnie skonstruowane partnerstwo nie jest celem samym w sobie ale efektywnym instrumentem realizacji zadań samorządu terytorialnego. W trakcie konferencji mówiono o projektach zrealizowanych niemal w każdym obszarze istotnym dla miast: turystyki, transportu, energetyki i szkolnictwa, dosłownie — od przedszkola do infrastruktury cmentarnej.

Zakres koniecznych inwestycji przed jakimi stoją dzisiejsze samorządy jest olbrzymi, aby sprostać oczekiwaniom społeczności lokalnej stare metody gospodarki komunalnej już nie wystarczą. Partnerstwo publiczno-prywatne, jak pokazał projekt „Polsko-niemiecko-ukraińska samorządowa Inicjatywa PPP” może pomóc nie tylko w dostarczeniu dodatkowego kapitału na niezbędne inwestycje, ale — przede wszystkim — w efektywnym wydatkowaniu środków budżetowych i gospodarowaniu samorządowym majątkiem. Jak niejednokrotnie można było przekonać się podczas dyskusji prowadzonych w trakcie realizacji projektu, warto kontynuować wymianę doświadczeń w zakresie efektywnej i transparentnej, konkurencyjnej gospodarki komunalnej, której ważnym elementem jest partnerstwo publiczno-prywatne. Pierwsze doświadczenia prowadzą bowiem do realizacji coraz bardziej złożonych, ale przez to pożytecznych dla społeczności lokalnej przedsięwzięć, w których udział mają również przedsiębiorcy, a co najważniejsze — obywatele cieszący się dostępem do nowoczesnej infrastruktury i wysokiej jakości usług komunalnych.

## 5. Streszczenie

**Publikacja podsumowuje doświadczenia i informacje zebrane przez uczestników projektu „Polsko-niemiecko-ukraińska samorządowa Inicjatywa PPP”, realizowanego przez Kraków, Lwów oraz Norymbergę, przy wsparciu finansowym Fundacji Współpracy Polsko-Niemieckiej. W realizacji przedsięwzięcia uczestniczył również Instytut Partnerstwa Publiczno-Prywatnego w roli partnera merytorycznego. Opisano założenia projektu wspierającego rozwój trójstronnej współpracy samorządów z Polski, Niemiec i Ukrainy w dzie- prywatnego a jego celem było poszerzenie współpracy miast partnerskich o nową dziedzinę jak i transfer wiedzy w obszarze ppp, popartej konkretnymi projektami.**

W publikacji przedstawiono przebieg wizyt studyjnych w Norymberdze, Lwowie i Krakowie, gdzie miała miejsce obszernie zrelacjonowana konferencja służąca wymianie doświadczeń zgromadzonych przez przedstawicieli administracji lokalnej i przedsiębiorców realizujących projekty ppp w Polsce i w Niemczech.

W publikacji przedstawiono zatem w skondensowanej formie informacje o projektach ppp i ramach prawnych i organizacyjnych przedsięwzięć ppp, w jakich działać muszą samorządy zaangażowane w projekt „Polsko-niemiecko-ukraińska samorządowa Inicjatywa PPP”. Mamy nadzieję, że zebranie wygłoszonych w ramach spotkań i prezentacji poglądów i przykładów udanych projektów ppp pozwoli utrwalić zdobytą w trakcie projektu wiedzę, a jednocześnie będzie źródłem informacji o ppp i miastach uczestniczących w projekcie dla wszystkich zainteresowanych formułą partnerstwa publiczno- prywatnego przedstawicieli administracji, przedsiębiorców i instytucji finansowych oraz doradczych. Czytelnik może zapoznać się z uregulowaniami prawnymi i instytucjonalnymi realizacji projektów ppp w polskim, niemieckim i ukraińskim systemie prawnym. W publikacji zawarto też opis systemu wspierania projektów ppp na jakie liczyć może każde z odwiedzonych w ramach projektu miast prezentujących swoje doświadczenia i plany na przyszłość.

Doświadczenia Krakowa wskazują, że przy sprawnej organizacji i dialogu z inwestorem wiele inwestycji, pociągających nieraz liczne koszty może być zrealizowane za pieniądze inwestora. Norymberga natomiast na podstawie własnych doświadczeń wykazała, że sprawnie przeprowadzone i zaplanowane partnerstwo angażujące stronę prywatną w projektowanie, finansowanie, budowę i eksploatację szkół miejskich może istotnie obniżyć koszty realizacji tego typu przedsięwzięć nawet jeśli wynagrodzenie partnera w całości pochodzi z budżetu publicznego. Bardzo ważne z perspektywy doświadczeń Norymbergii jest jednak sprawne zarządzanie finansowaniem tych przedsięwzięć o czym pamiętać powinien Kraków zainteresowany realizacją tego typu projektów. Wydaje się, że w kontekście doświadczeń Krakowa, Lwów rozpocznie swoją przygodę z ppp od projektów koncesyjnych, jednak biorąc pod uwagę, że już teraz zrealizowano ukraińskie przedsięwzięcia ppp w zakresie efektywności energetycznej, partnerzy ukraińscy mogą znacznie skorzystać z doświadczeń swoich unijnych partnerów i rozwinąć obydwie metody realizacji projektów.

W tej przyspieszonej edukacji na pewno pomóc może poszerzenie kompetencji i wzmocnienie finansowe ukraińskiego samorządu oraz wdrożenie konkurencyjnych zasad zamówień publicznych, których częścią jest ppp. Dzięki wykorzystaniu formuły ppp Lwów ma szansę szybko i efektywnie wdrożyć wiele potrzebnych inwestycji. Wszyscy samorządowcy, niezależnie od lokalnych ram prawnych powinni również pamiętać o dokładnym przygotowaniu projektu, jasnym wyznaczeniu celów stawianych partnerowi i unikaniu przerzucania na barki strony prywatnej zbędnych ryzyk, które w konsekwencji niepotrzebnie podrażają projekt. Poprawnie skonstruowane partnerstwo nie jest celem samym w sobie ale efektywnym instrumentem realizacji zadań samorządu terytorialnego. W materiałach zgromadzonym w publikacji wskazano, jak partnerstwo publiczno- prywatne może pomóc w dostarczeniu dodatkowego kapitału

na niezbędne inwestycje ale przede wszystkim w efektywnym wydatkowaniu środków budżetowych i gospodarowaniu samorządowym majątkiem.

Publikacja przybliży doświadczenia samorządów, które udowadniają, że warto kontynuować wymianę doświadczeń w zakresie efektywnej i transparentnej, konkurencyjnej gospodarki komunalnej, której ważnym elementem jest partnerstwo publiczno-prywatne. Pierwsze doświadczenia prowadzą bowiem do realizacji coraz bardziej złożonych ale przez to pożytecznych dla społeczności lokalnej przedsięwzięć, w których udział mają również przedsiębiorcy a co najważniejsze obywatele cieszący się dostępem do nowoczesnej infrastruktury i wysokiej jakości usług komunalnych.



**Miasto Kraków** – drugie pod względem liczby mieszkańców (ponad 760 tys. mieszkańców) i powierzchni miasto Polski, położone w jej południowej części nad rzeką Wisłą. Historyczna siedziba (do 1611 r) i nekropolia polskich królów, a do 1795 roku stolica Polski. Jako stolica regionu Małopolska jest ważnym ośrodkiem kulturalnym, naukowym, turystycznym i przemysłowym, a także bardzo ważnym węzłem komunikacyjnym kraju. Znajduje się także w czołówce rankingów polskich miast pod względem ruchu turystycznego, powierzchni biurowych, rozwoju usług outsourcingowych i nowych technologii.

Kraków może pochwalić się rosnącą liczbą turystów odwiedzających miasto (ponad 10 mln w roku 2015), wysokimi pozycjami w rankingach najchętniej odwiedzanych miast, a także zakrojoną na szeroką skalę aktywnością krakowskiego samorządu na arenie międzynarodowej. Miasto współpracuje aktualnie z 21 miastami partnerskimi i 5 miastami bliźniaczymi. W kontaktach tych bardzo ważne miejsce zajmuje współpraca z Norymbergą i Krakowem.

W analizach dotyczących rynku ppp w Polsce Miasto Kraków wskazywane jest jako niekwestionowany lider w tej dziedzinie. To właśnie tutaj wdrożony został jeden z pierwszych projektów ppp w Polsce – podziemny parking usytuowany w ścisłym centrum Krakowa, pod Placem na Groblach (oddany do użytku w roku 2009). Miasto zrealizowało i realizuje także kilka pomniejszych projektów koncesyjnych, mających na celu zapewnienie mieszkańcom dostępu do różnorodnych usług komunalnych, tj. przejścia podziemne, wiaty przystankowe czy Zbiorczy Punkt Gromadzenia Odpadów (tzw. "Lamusownia").

Obecnie trwa budowa realizowanego w koncesji "Cmentarza wraz z budynkiem ceremonialnym i spoielarnią zwłok" w Podgórkach Tynieckich. Pierwszy etap tej inwestycji zakończono kwietniu 2016 roku. Natomiast w październiku tego samego roku, po wyłonieniu nowego operatora w postępowaniu koncesyjnym, ruszył I etap wdrożenia systemu rowerów miejskich Wavelo. W trakcie negocjacji z dwoma Kandydatami jest ponownie ogłoszony projekt budowy Centrum Sportu i Rekreacji przy ulicy Eisenberga w Krakowie. Przygotowywany jest także kolejny projekt koncesyjny dotyczący Car sharing. Trwają także prace nad wdrożeniem w formule PPP projektu Centrum Obsługi Inwestora w Czyżynach.

Listę projektów PPP zrealizowanych w Krakowie uzupełnia także pierwszy w Polsce projekt związany ze szkolnictwem wyższym dotyczący zaprojektowania, modernizacji, sfinansowania i zarządzania akademikami. Stroną publiczną w zawiązanym partnerstwie wykorzystującym model płatności za dostępność jest Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.



**Miasto Norymberga** – niem. Nürnberg, liczące ponad 0,5 mln mieszkańców, drugie co do wielkości miasto Bawarii, w położone nad rzeką Pegnitz, w rejencji Środkowa Frankonia, stolica regionu Mittelfranken, gospodarcza i kulturalna stolica Frankonii. Miasto bliźniacze Krakowa. Zainicjowana w 1979 roku współpraca partnerska pomiędzy Norymbergą a Krakowem poza swą długą tradycją wyróżnia się intensywnością kontaktów, różnorodnością i szerokim zakresem. Jest realizowana na wielu płaszczyznach, obejmując między innymi: służbę zdrowia, kulturę, edukację, promocję, gospodarkę komunalną, transport miejski i wiele innych dziedzin.

Miasto Norymberga ma na swym koncie realizację 3 projektów w zakresie ppp, które dotyczą renowacji i budowy szkół. Pierwszy projekt pilotażowy dotyczył budowy i modernizacji 4 szkół „Vier Schulen”. Poza projektowaniem i budową zakres przedsięwzięcia obejmował finansowanie kosztów inwestycji oraz utrzymanie i zarządzanie infrastrukturą. Inwestycje prowadzono w latach 2009-2011. Drugi projekt to kompleks „Föderzentrum Paul Moor Schule”, wybudowany w technologii pasywnej, którego budowę zakończono w lipcu 2014 r. W trakcie realizacji jest budowa kolejnego kompleksu szkolnego „Johann Pachelbel Realschule & Fachoberschule”, którego oddanie planowane jest na wrzesień 2017 r.

**Instytut Partnerstwa Publiczno-Prywatnego**, to pierwsza w Polsce założona w 2003 roku, organizacja specjalizująca się w zagadnieniu partnerstwa publiczno- prywatnego. Misją Instytutu jest pomaganie zarówno podmiotom publicznym jak i partnerom prywatnym w udanej realizacji projektów ppp. Cel ten jest realizowany, między innymi, przez edukowanie w zakresie ppp, specjalistyczne doradztwo oraz szereg aktywności obliczonych na upowszechnianie i doskonalenie modelu ppp, które podejmuje zarówno w kraju jak i za granicą.



Instytut PPP kieruje się dewizą, że właściwe przygotowanie inwestycji ppp od strony formalnej, technicznej, prawnej oraz ekonomicznej jest, w połączeniu ze wzajemnym zrozumieniem potrzeb sektorów publicznego i prywatnego, właściwą drogą rozwoju oraz modernizacji społeczeństw i gospodarek.

**Miasto Lwów** – ukr. Львів, liczące 760 tys. mieszkańców, największe miasto zachodniej Ukrainy, ośrodek administracyjny obwodu lwowskiego. Położone nad rzeką Pełtwią na pograniczu wschodniego Rostocza i Wyżyny Podolskiej miasto, stanowi ważny ośrodek przemysłowy i węzeł komunikacyjny (drogowy, kolejowy i lotniczy) Ukrainy. Lwów jest miastem partnerskim Krakowa. Miasta współpracują ze sobą od 1992 r. (formalna umowa podpisana w październiku 1995 r.), w następujących obszarach: kultura, współpraca środowisk polonijnych, opieka zdrowotna, promocja, współpraca gospodarcza oraz współpraca samorządów.



Jak cała Ukraina, tak Lwów boryka się z dużymi niedoborami w zakresie infrastruktury komunikacyjnej i transportowej. Jednak ogromne potrzeby inwestycyjne napotykają na barierę w postaci ograniczonych środków na ich realizację. Dlatego jednym z branych pod uwagę sposobów realizacji inwestycji jest formuła ppp. Miasto zamierza wykorzystać tę formułę przy budowie parkingów miejskich, a także rozważyć jej zastosowanie w projekcie budowy centrum kongresowego.

**Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej** wspiera relacje między Polakami i Niemcami. Przez 25 lat istnienia FWPN dofinansowała prawie 15 tysięcy wspólnych projektów i współtworzyła tym samym podstawy zasad porozumienia polsko-niemieckiego.



U podstaw działań FWPN leży przekonanie, że Polacy i Niemcy jako partnerzy mogą wspólne działać na rzecz nowoczesnego, otwartego i sprawiedliwego społecznie współistnienia w UE. W tym sensie oba kraje tworzą wspólnotę wartości. Wymaga ona, aby dwustronność relacji nabrała nowego wymiaru i nowej jakości, a także zawierała kontekst europejski.

Głównym zadaniem Fundacji jest wspieranie wartościowych inicjatyw polsko-niemieckich, m.in. projektów o charakterze edukacyjnym poszerzających wiedzę o Polsce i Niemczech, współpracy naukowej, a także projektów artystycznych i literackich.

## Zusammenfassung

**Die Veröffentlichung fasst die Erfahrungen und Informationen zusammen, die von den Teilnehmern im Rahmen des Projekts „Polnisch-deutsch-ukrainische Selbstverwaltung-Initiative PPP“ gesammelt wurden. Das Projekt wurde von Krakau, Lemberg und Nürnberg mit der finanziellen Unterstützung der Stiftung für deutsch-polnische Zusammenarbeit durchgeführt. An der Durchführung des Unternehmers nahm auch das Institut für Öffentliche und Private Partnerschaft als sachlicher Partner teil. Das Projekt setzt die Entwicklung der dreiseitigen Zusammenarbeit zwischen den Selbstverwaltungen aus Polen, Deutschland und Ukraine voraus und sein Ziel war die Erweiterung der Zusammenarbeit der Partnerstädte um den neuen Bereich, wie auch die Übertragung der Kenntnisse im Rahmen von PPP (Public-Private Partnerschaft) auf der Grundlage der konkreten Projekte.**

In der Veröffentlichung stellte man den Ablauf der Besuche in Nürnberg, Lemberg und Krakau vor, wo die ausführlich berichtete Konferenz für den Austausch der Erfahrungen organisiert wurde, die von den lokalen Verwaltungsvertretern und in Polen und Deutschland PPP-Projekte durchführenden Unternehmern gesammelt wurden.

In der Veröffentlichung werden in einer konzentrierten Form die Informationen über die Projekte, rechtlichen und organisatorischen Rahmen des PPP Unternehmens vorgestellt, an denen die sich für Projekt „Polnisch-deutsch-ukrainische Selbstverwaltung-Initiative PPP“ eingesetzten Selbstverwaltungen teilnehmen müssen. Wir hoffen, dass die Zusammensetzung der präsentierten Meinungen und Beispiele von den erfolgreichen PPP-Projekten das Behalten der Kenntnis ermöglicht, die im Rahmen des Projekts gesammelt wurde und gleichzeitig sie eine Quelle der Informationen über PPP und Städte, die am Projekt teilnehmen, für alle Einheiten wird, die sich für die Public-Private-Partnerschaft interessieren: Verwaltungsvertreter, Unternehmer, Finanz- und Beratungsinstitutionen. Der Leser hat die Möglichkeit, sich mit den rechtlichen und institutionellen Regulationen der Durchführung von PPP Projekten im polnischen, deutschen und ukrainischen Rechtssystem vertraut zu machen. In der Veröffentlichung befindet sich auch die Beschreibung eines Unterstützungssystems für die PPP-Projekte, das für jede im Rahmen des Projekts besuchte Stadt bestimmt ist.

Die Krakauer Erfahrungen zeigen deutlich an, dass dank der effizienten Organisation und dem Gespräch mit einem Investoren viele Investitionen, die sich oft mit den hohen Kosten verbinden, mit den Geldmitteln des Investoren durchgeführt werden können. Nürnberg stellte auf der Grundlage der eigenen Erfahrungen vor, dass die effizient durchgeführte und geplante Partnerschaft, die die privaten Parteien für die Planung, Finanzierung, Entwicklung und Nutzung der städtlichen Schulen einsetzt, die Kosten der Ausführung von solchen Unternehmen bedeutend reduzieren kann, auch wenn der Partner aus dem öffentlichen Budget vergütet wird. Aus der Sicht von Nürnberg ist sehr wichtig die effiziente finanzielle Verwaltung von solchen Unternehmen und darin soll Krakau erinnern, wo man dieses Projekt umsetzen möchte. Man konnte voraussetzen, dass im Zusammenhang mit den Erfahrungen von Krakau, Lemberg das PPP-Abenteuer mit den Konessionsprojekten beginnen würde, aber unter Berücksichtigung, dass man schon die PPP-Unternehmen in der Ukraine im Bereich der energetischen Effizienz durchgeführt hat, können die ukrainischen Partner die Erfahrungen ihre EU-Partner nutzen und die beiden Methoden der Durchführung der Projekte entwickeln.

Bei dieser beschleunigten Ausbildung können sicher die Erweiterung der Kompetenzen und finanzielle Unterstützung der ukrainischen Selbstverwaltung, wie auch die Umsetzung der günstigen Grundsätze von den öffentlichen Bestellungen, zu denen PPP gehört, helfen. Dank der PPP Forme hat Lemberg eine Möglichkeit schnell und effektiv die notwendigen Investitionen umzusetzen. Alle Mitglieder

der Selbstverwaltung, unabhängig von den lokalen rechtlichen Rahmen, sollen auch an die genaue Vorbereitung des Projekts, an die transparente Zielsetzung für die Partner, wie auch an die Vermeidung der Übertragung des Risikos an die private Partei erinnern, das unnötig dem Projekt droht. Die richtig gebildete Partnerschaft ist nicht nur ein Ziel, sondern auch ein effektives Mittel zur Durchführung der Aufgaben von der territorialen Selbstverwaltung. In den gesammelten Materialien zeigte man deutlich an, wie die Public-Private-Partnerschaft bei der Gewinnung des zusätzlichen Kapitals für die notwendigen Investitionen und bei der effektiven Ausgabe der gesammelten Budgetmittel, wie auch bei dem Management des Selbstverwaltungsvermögens helfen kann.

Die Veröffentlichung bringt näher die Erfahrungen, die beweisen, dass es lohnt sich, die Erfahrungen im Bereich der effektiven, transparenten und konkurrenzfähigen Kommunalwirtschaft, deren wichtiges Element die Public-Private-Partnerschaft ist, weiter auszutauschen. Die ersten Erfahrungen führen zur Verwirklichung der immer mehr komplizierten lokalen Unternehmen, die aber günstig für die Gemeinschaft sind. An solchen Tätigkeiten nehmen die Unternehmer und Bewohner teil, die den Zugang zur modernen Infrastruktur und hochwertigen kommunalen Dienstleistungen haben.



## Стисле викладення

**Публікація підводить підсумки щодо досвіду та інформації, яка була зібрана учасниками проекту „Польсько-німецько-українська ініціатива самоврядування ППП”, реалізованого Краковом, Львовом та Нюрнбергом при підтримці Фонду Польсько-Німецького Співробітництва. В проведенні заходів також приймав участь Інститут Публічно-Приватного Партнерства у ролі мериторичного партнера. Було описано принципи проекту підтримки розвитку трьохстороннього співробітництва органів самоврядування з Польщі, Німеччини та України у сфері публічно-приватного партнерства, а його метою було розширення співробітництва між містами-побратимами у новій сфері обміну знаннями стосовно ППП на основі конкретних проектів.**

У публікації представлено перебіг ознайомлювальних візитів у Нюрнбергу, Львові та Кракові, де відбулася широко висвітлена конференція, на якій обмінювалися досвідом представники локальної адміністрації та підприємці, які здійснюють проекти у Польщі та у Німеччині.

Отже, у публікації була представлена найважливіша інформація про проекти, а також юридичні та організаційні рамки заходів ППП, в яких повинні діяти заангажовані в проект „Польсько-німецько-українська ініціатива самоврядування ППП” органи самоврядування. Ми широко сподіваємося, що зібрання представлених на зустрічах презентацій, поглядів та успішно втілених проектів дозволить закріпити знання, які були здобуті в ході проекту. У той же час воно стане джерелом інформації про ППП та діяльність міст-учасників проекту для усіх зацікавлених формулою публічно-приватного партнерства: для представників адміністрації та підприємців, для фінансових та консалтингових організацій. Читач може ознайомитися з юридичною та інституціональною основою реалізації проектів ППП у польській, німецькій та українській правовій системі. Крім того, публікація містить опис системи підтримки проектів ППП, на яку може розраховувати кожне з відвіданих з рамках проекту міст, що презентують свій досвід та плани на майбутнє.

Досвід Кракова свідчить про те, що за умови ефективної організації та діалогу з інвестором численні інвестиції, на які часто потрібні високі кошти, можуть бути реалізовані за гроші інвестора. Нюрнберг, у свою чергу, за допомогою власного досвіду довів, що успішно проведене та заплановане партнерство, яке заангажувало приватну сторону у виконання проектів, фінансування, будівництво та експлуатацію міських шкіл, може значно знизити кошти на здійснення заходів такого виду, навіть якщо винагорода партнера повністю виплачується з публічного бюджету. З перспективи досвіду Нюрнберга дуже важливим є ефективне управління фінансуванням цих заходів, про що повинен пам'ятати Краків, який зацікавлений втіленням проектів такого типу. Можливо, що беручи під увагу досвід Кракова, Львів розпочне свою пригоду з ППП з концесійних проектів, слід однак пам'ятати й те, що на Україні вже здійснювалися заходи ППП у сфері енергетичної ефективності, саме тому українські партнери зможуть користуватися досвідом своїх партнерів з Європейського союзу та розвивати обидва методи втілення проектів.

У цьому процесі здобування знань без сумніву буде корисним розширення компетенцій, фінансове зміцнення українського самоврядування, а також запровадження принципів конкуренції при публічних тендерах, які є частиною ППП. Завдяки застосуванню формули ППП Львів має шанси швидко та ефективно провести численні необхідні інвестиції. Усі самоурядовці, незалежно від локальних правових основ, повинні також постійно пам'ятати про старанне приготування проекту, про ясне окреслення цілей, які представляють партнерам, а також про уникання перенесення на приватну сторону ризику, який внаслідок цього тільки ускладнює проект. Правильно заплановане партнерство не являється самостійною метою, але воно є ефективним інструментом для виконання завдань

місцевого самоврядування. Матеріали, зібрані у публікації, показують, як публічно-приватне партнерство допомагає отримати додатковий капітал на необхідні інвестиції, та насамперед - як ефективно витратити бюджетні засоби та розпоряджатися майном самоврядування.

У публікації знаходиться інформація про досвід самоурядовців, які довели, що варто і надалі обмінюватися досвідом у сфері ефективного, ясного та конкурентного управління комунальним господарством, значущим елементом якого є публічно-приватне партнерство. Адже перший досвід веде до здійснення все складніших, але у той же час корисних для місцевого населення заходів, в яких приймають участь також підприємці, та що найбільш важливо - громадяни, які отримують доступ до сучасної інфраструктури та високоякісних комунальних послуг.