

# PARTNERSTWO PUBLICZNO-PRYWATNE

## Wprowadzenie do PPP

# Ustawa o PPP – definicja PPP

**PPP** polega na wspólnej realizacji przedsięwzięcia opartej na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym(art. 1 ust 2).

Celem PPP jest świadczenie określonej usługi publicznej przez Partnera Prywatnego w oparciu o Infrastrukturę Publiczną.

## Przedsięwzięcie to:

budowa lub remont obiektu budowlanego, świadczenie usług, wykonanie dzieła, (w szczególności wyposażenie składnika majątkowego w urządzenia podwyższające jego wartość lub użyteczność), lub inne świadczenie połączone z utrzymaniem lub zarządzaniem składnikiem majątkowym, który jest wykorzystywany do realizacji przedsięwzięcia publiczno-prywatnego lub jest z nim związany (art. 2 pkt 4).

# Ustawa o PPP – definicja PPP

**PPP** polega na wspólnej realizacji przedsięwzięcia opartej na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym(art. 1 ust 2).

**Partner prywatny to przedsiębiorca**, który zobowiązuje się do:

- I. Zaprojektowania
- II. Wybudowania
- III. Zarządzania przez wiele lat (5 – 25) co najmniej w zakresie technicznym
- IV. Finansowania

za **wynagrodzeniem**



## Ustawa o PPP – definicja PPP

**PPP** polega na wspólnej realizacji przedsięwzięcia opartej na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym(art. 1 ust 2).

**PPP** jest sposobem realizacji projektu.



## Ustawa o PPP – definicja PPP

**PPP** polega na wspólnej realizacji przedsięwzięcia opartej na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym(art. 1 ust 2).

**PPP** jest sposobem realizacji projektu.

**PPP** jest realizowane w trybie zamówień publicznych.



## Ustawa o PPP – definicja PPP

**PPP** polega na wspólnej realizacji przedsięwzięcia opartej na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym(art. 1 ust 2).

**PPP** jest sposobem realizacji projektu.

**PPP** jest realizowane w trybie zamówień publicznych.

**PPP** jest zamówieniem wieloletniej usługi, a nie produktu.



# PPP a tradycyjne zamówienie publiczne

## Efektywność

„PPP powinno być rozważane przez jednostki sektora publicznego, jako alternatywna, **równoważna** z tradycyjnymi metoda realizacji zadań publicznych.

Należy mieć jedynie na uwadze, że ocena zasadności wyboru formuły PPP powinna wykazywać **korzyści**, jakie dla konkretnej inwestycji oraz interesu publicznego wynikają z jej zastosowania”

*(Polityka Rządu w zakresie rozwoju PPP, 2017)*

# PPP a tradycyjne zamówienie publiczne

## Efektywność

Miarą efektywności **modelu PPP** są te same składowe co w przypadku każdego projektu inwestycyjnego:

- koszt
- czas
- zakres

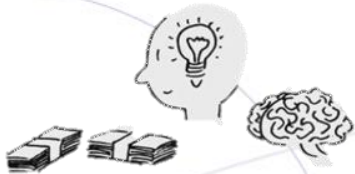


Umożliwia to porównywanie modeli wdrożenia danego projektu w celu przyjęcia najbardziej opłacalnej (efektywnej) opcji.



# Motywacja do PPP

## Partner publiczny



**Długoterminowe świadczenie usługi publicznej** poprzez uzyskanie określonych aktywów i ich operatora

**Gospodarowanie środkami publicznymi w sposób celowy, oszczędny, efektywny, racjonalny i dążenie do ograniczenia wydatków**

**Uwarunkowania dot. rachunkowości budżetowej:** brak wpływu zobowiązań PPP na dług i deficyt publiczny

**Oczekiwanie wysokiej jakości usług za odpowiednie wynagrodzenie**

Motywacje **regulacyjne**

Motywacje **społeczne i polityczne**

# Motywacja do PPP

**Partner  
publiczny**

**Uwaga:** Art. 18 a ustawy o PPP

***Zobowiązania z umów PPP nie wpływają na poziom długu publicznego oraz deficyt sektora finansów publicznych jeżeli ryzyko budowy oraz jedno z ryzyk: dostępności lub popytu zostało przeniesione w większości na partnera prywatnego***

**To nie powinna być główna  
motywacja do PPP**

# Motywacja do PPP

## Partner prywatny

**Inwestycyjne:** uzyskanie zwrotu finansowego z zaangażowania kapitału własnego

**Długoterminowa relacja ekonomiczna:** brak konkurencji po zawarciu umowy (w przypadku modelu z OZD, ale nie tylko)

**Optymalizacja** kosztów własnych i **maksymalizacja** przychodów (**przychód – płynność – zysk**)

**Promocja** zaangażowania w duże i ważne projekty publiczne



# Motywacja do PPP względem modelu tradycyjnego

## Model tradycyjny

Podmiot Publiczny ustala wymagania techniczne i organizuje przetarg oraz płaci za wykonanie

Wykonawca nie ponosi odpowiedzialności za funkcjonowanie obiektu w długim okresie

Liczne umowy z wykonawcami związane z budową/przebudową, zarządzaniem lub utrzymaniem danej infrastruktury

Zamawiający musi pokryć pełne koszty budowy z uwzględnieniem ew. ich przekroczenia

## Model PPP

**Kompleksowość** - partner prywatny realizuje fazę inwestycyjną i operacyjną

**Długoterminowość** - umowa zwykle zawierana na kilkanaście lat

**Przejrzystość i jasne zasady** - standardy świadczenia usług, wskaźniki efektywności, system sankcji/kar

**Stabilność** - ustalony mechanizm wynagradzania: przewidywalne wydatki (strona publiczna) i przychody (strona prywatna)

# Podstawy prawne PPP

PPP w Polsce opiera się na dwóch podstawowych aktach prawnych:

- **Ustawa o PPP**
- **Ustawa o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi**

## Ustawa o PPP

Elastyczna alokacja ryzyk projektowych

Wynagrodzenie partnera prywatnego może w całości pochodzić od podmiotu publicznego

Możliwość wniesienia wkładu własnego w postaci nieruchomości i przeniesienia jego własności na partnera prywatnego

Możliwość zawiązania spółki PPP do realizacji projektu

## Ustawa o umowie koncesji

Ryzyko ekonomiczne jest ponoszone przez partnera prywatnego

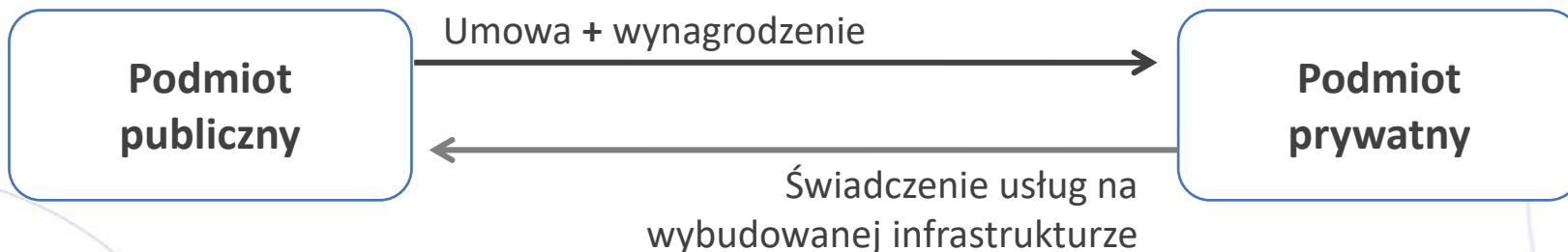
Wynagrodzenie partnera prywatnego pochodzi w większości z opłat od użytkowników

Nieruchomość i wykorzystywana w ramach umowy infrastruktura jest zawsze własnością podmiotu publicznego

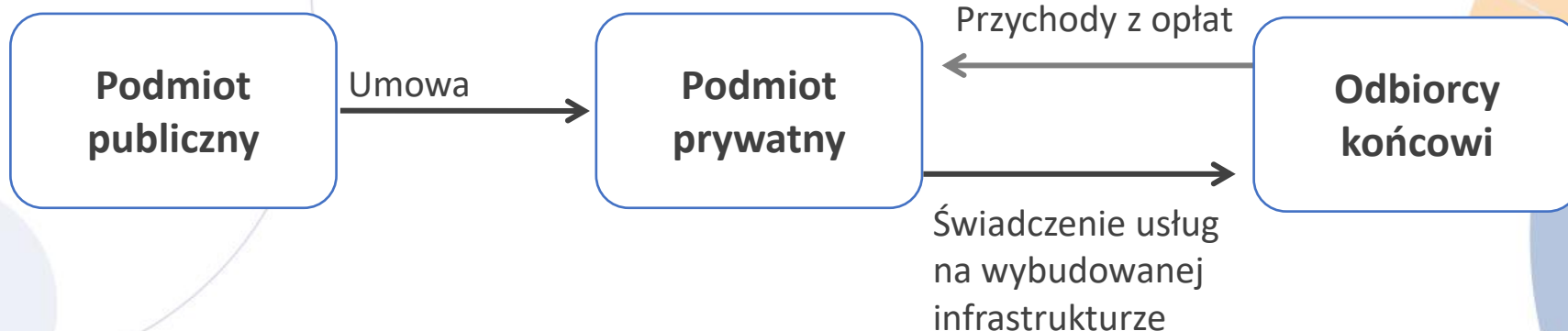
Brak możliwości zawiązania spółki pomiędzy podmiotem publicznym a prywatnym w celu realizacji koncesji

# Mechanizmy wynagradzania partnera prywatnego

## PPP (opłata za dostępność)



## KONCESJA (wynagrodzenie od użytkowników)



### UWAGA:

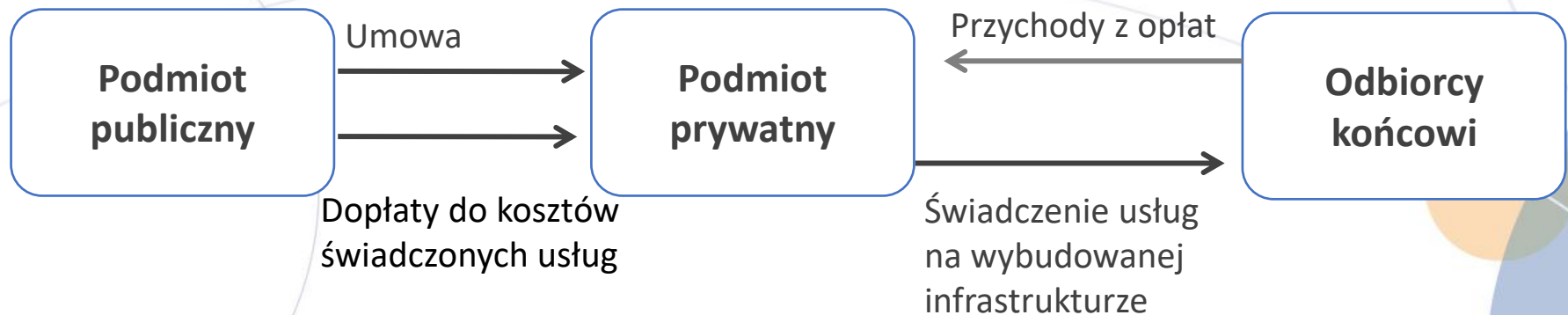
Czas trwania umowy Koncesji, jeśli zawarta jest ona „na dłużej niż 5 lat, nie może przekraczać okresu, w którym koncesjonariusz może zasadnie oczekiwać odzyskania nakładów inwestycyjnych, za wykonanie robót budowlanych lub świadczenie usług, wraz ze zwrotem zainwestowanego kapitału, z uwzględnieniem inwestycji początkowych oraz inwestycji dokonanych w trakcie trwania koncesji” (art. 45 Ust. 2 Ustawy o Umowie koncesji).

# Mechanizmy wynagradzania partnera prywatnego

## Możliwy jest także model mieszany.

łączy cechy klasycznego PPP i koncesji.

Część wynagrodzenia partnera prywatnego pochodzi od użytkowników, a część od podmiotu publicznego (np. w postaci dopłaty do kosztów świadczonych usług).



Zgodnie z przepisem art. 7 ust. 5 Ustawy o PPP, jeśli jest planowane **pobieranie opłat od Użytkowników, Umowa o PPP określa maksymalną wysokość** tych opłat oraz warunki ich zmiany.

# Mechanizm Wynagradzania

Dobrze skonstruowany **Mechanizm Wynagradzania**:

- odzwierciedla planowany podział ryzyk pomiędzy stronami,
- odnosi się do rezultatów Projektu PPP,
- motywuje (zarówno poprzez kary, jak i dodatkowe korzyści finansowe) Partnera Prywatnego do zapewnienia wysokiej dostępności aktywa i jakości świadczonych usług,
- zapewnia korzyści obu stronom transakcji,
- zapewnia Partnerowi Prywatnemu przewidywalność przychodów i umożliwia mu uzyskanie oczekiwanej stopy zwrotu,
- pozytywnie wpływa na Bankowalność Projektu,
- jest możliwie prosty i zrozumiały.



# Podział ryzyk między partnerami w PPP

Ryzyko jest stałym elementem każdego projektu (nie tylko PPP). Sposób podejścia stron do ryzyka determinuje skalę zaangażowania partnera prywatnego.

Podział ryzyka może przesądzać także o innych istotnych aspektach projektu w szczególności kosztach finansowania, ubezpieczenia i innych.

## Trzy kluczowe grupy ryzyk:

1. Budowy
2. Dostępności
3. Popytu



# Podział ryzyk między partnerami w PPP

## Ryzyko budowy

- niska jakość dokumentacji projektowej
- wzrost ilości zużytych materiałów i surowców eksploatacyjnych
- wzrost kosztów siły roboczej

## Ryzyko dostępności

- niska jakość świadczonych usług
- brak zgodności z normami bezpieczeństwa lub innymi normami branżowymi
- zmiana technologii związanej ze świadczeniem usług

## Ryzyko popytu

- pojawienie się konkurencji na rynku
- cykliczność popytu na daną usługę
- zmiana polityki lub podmiotu mającego wpływ na kształtowanie zainteresowania na daną usługę

## Podział ryzyk między partnerami w PPP

**Ocena efektywności** inwestycji planowanej do realizacji w PPP z punktu widzenia partnera prywatnego i publicznego musi uwzględniać **analizę i koszty ryzyka**.

**Nie jest to podejście typowe dla realizacji przez sektor publiczny, projektów infrastrukturalnych w modelu tradycyjnym.**



# Podział ryzyk między partnerami w PPP

**Generalna zasada:** danym ryzykiem powinna zarządzać ta strona, która zrobi to lepiej, taniej i efektywniej

**PPP** jest efektywne wtedy, gdy w ramach współpracy każdy z partnerów przejmuje te obowiązki, które potrafi wypełnić najlepiej:

- **Strona Publiczna**

Strona Publiczna odpowiada za określenie wymagań projektowych (warunki dostępności, jakość usługi).

- **Podmiot Prywatny**

Podmiot Prywatny przejmuje na siebie odpowiedzialność za skuteczność i efektywność wytwarzania (proces gospodarowania).

# Podział ryzyk między partnerami w PPP

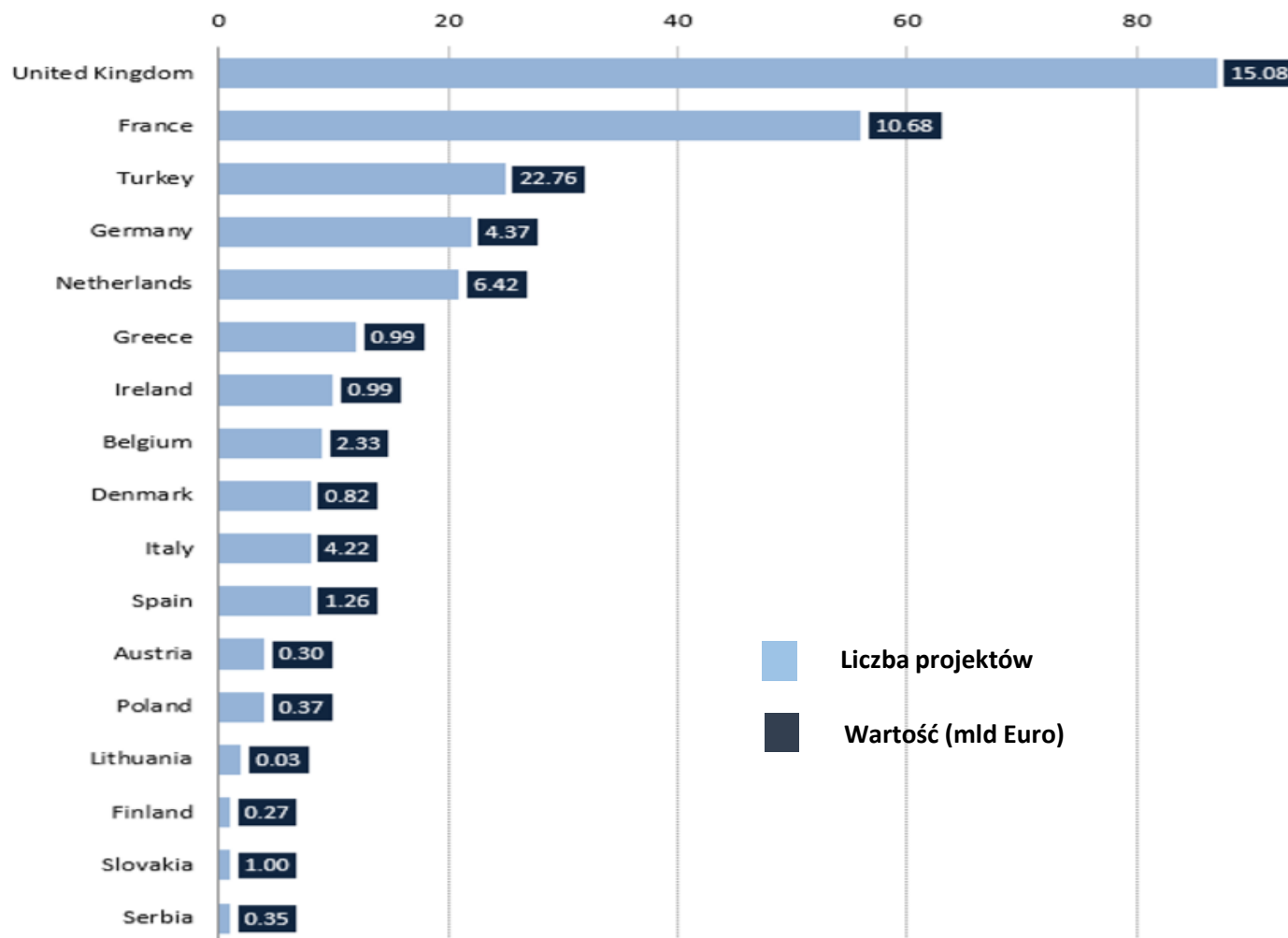
## Przykładowe skutki nieoptymalnego podziału ryzyka:

- brak zainteresowania projektem strony prywatnej
- błędy i trudności w realizacji poszczególnych faz projektu
- spory między partnerami
- utrata efektywności kosztowej
- brak zakończenia projektu

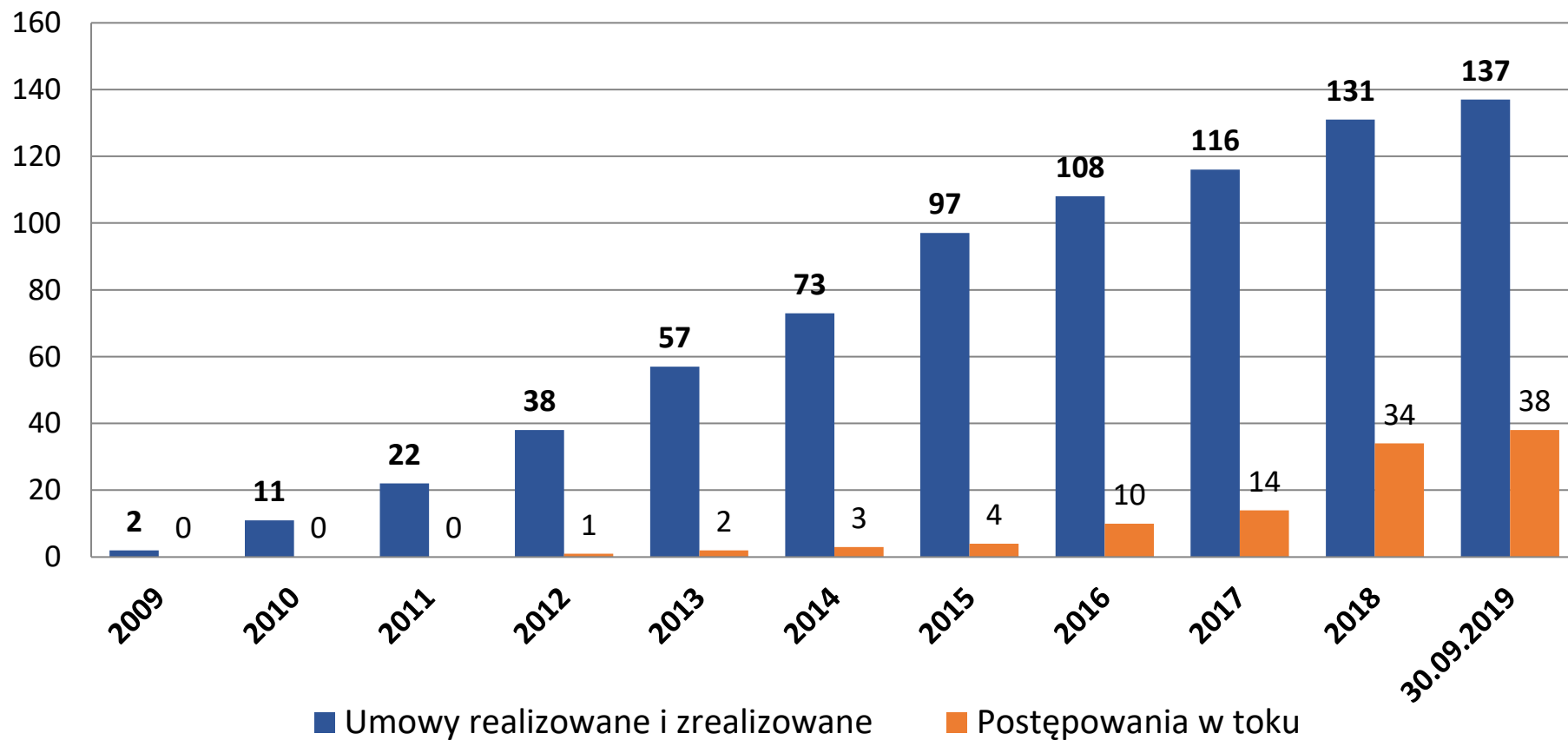


**Generalna zasada:** występuje grupa ryzyk, których nie da się przenieść na stronę prywatną: np. ryzyko zmiany prawa, procesu administracyjnego, protestów społecznych, polityczne

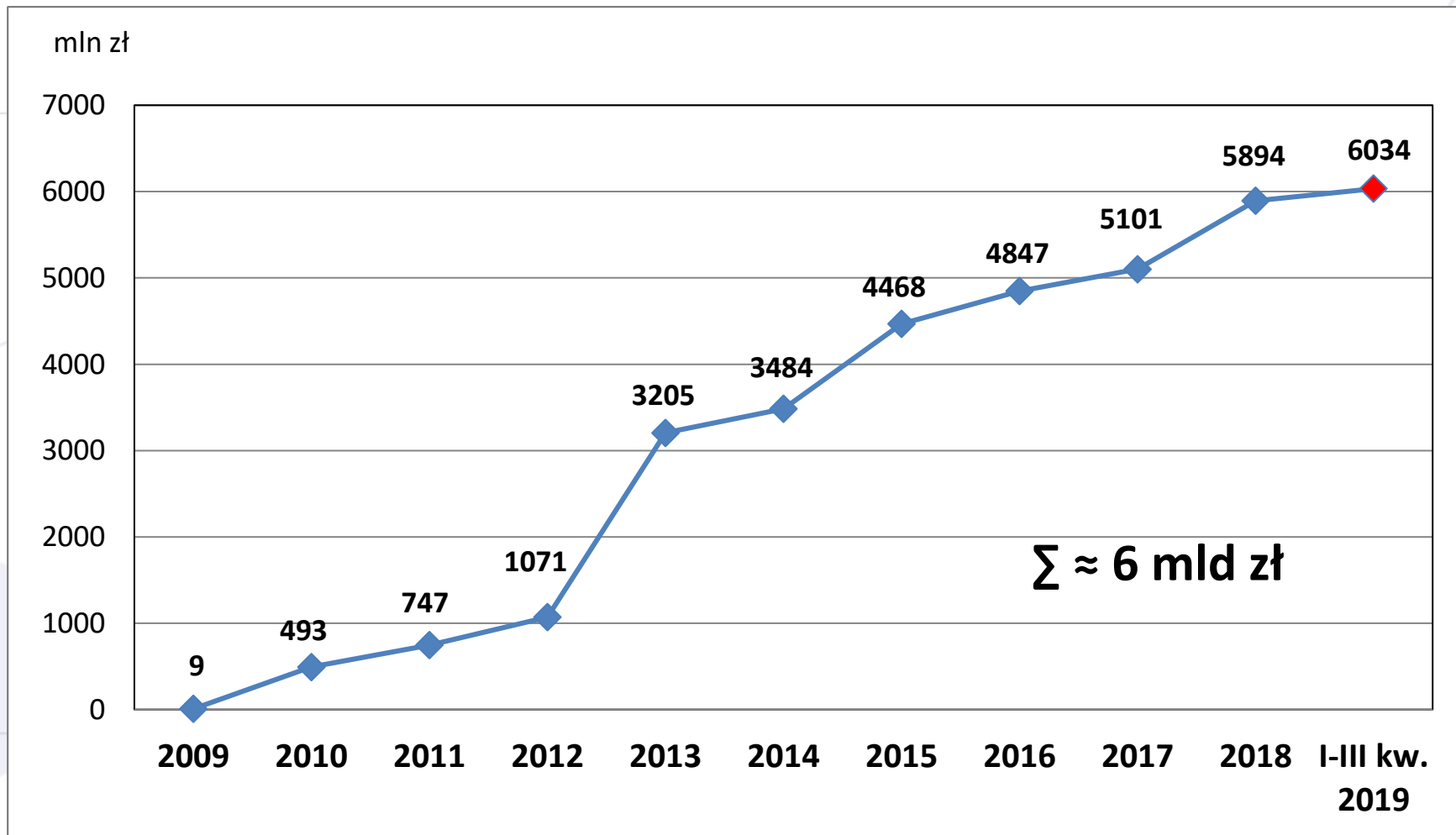
# Rynek projektów PPP w Europie w latach 2014-2018



# Liczba realizowanych w Polsce umów PPP w latach 2009-2019

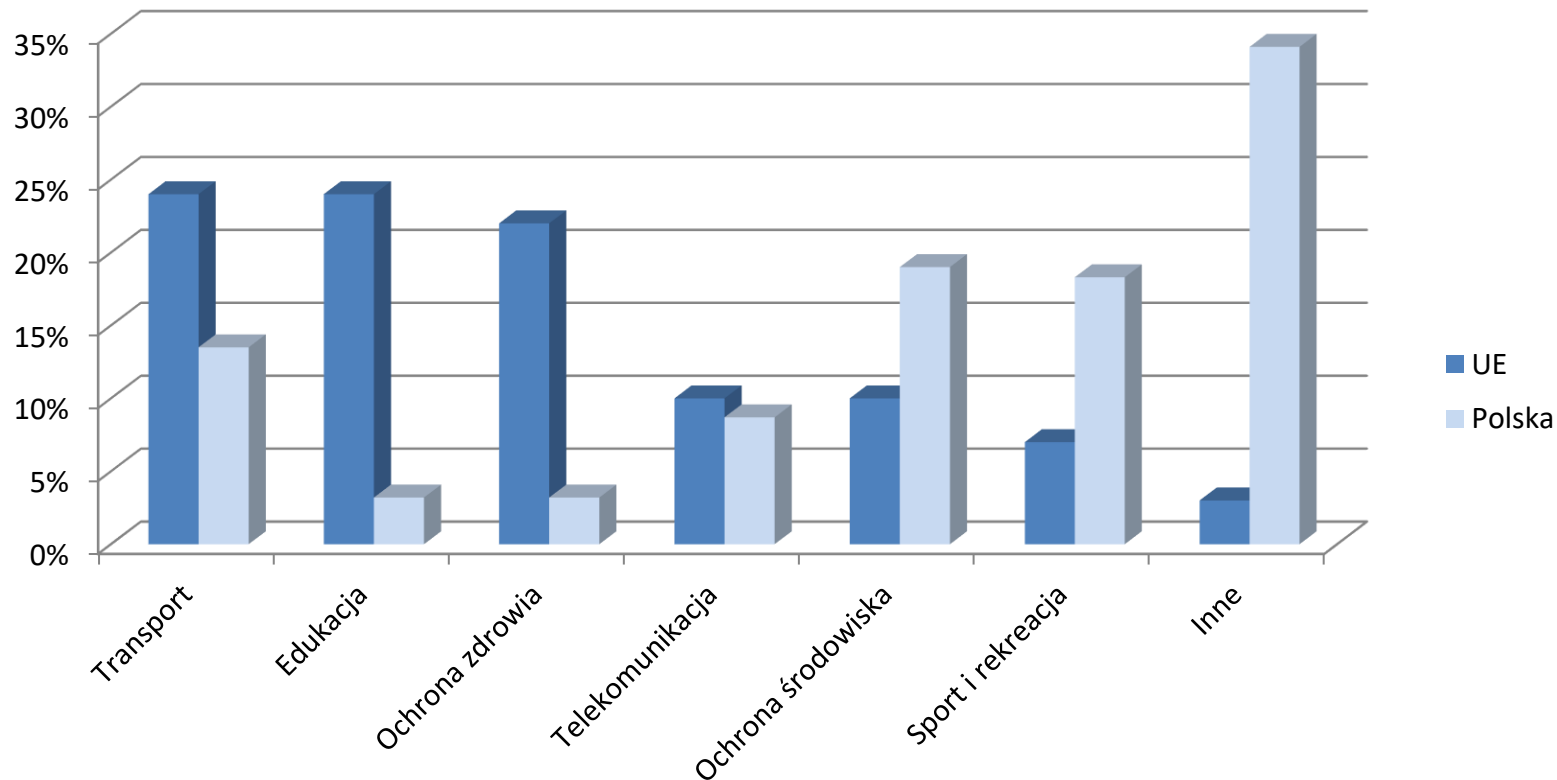


# Wartość realizowanych w Polsce umów PPP w latach 2009-2019



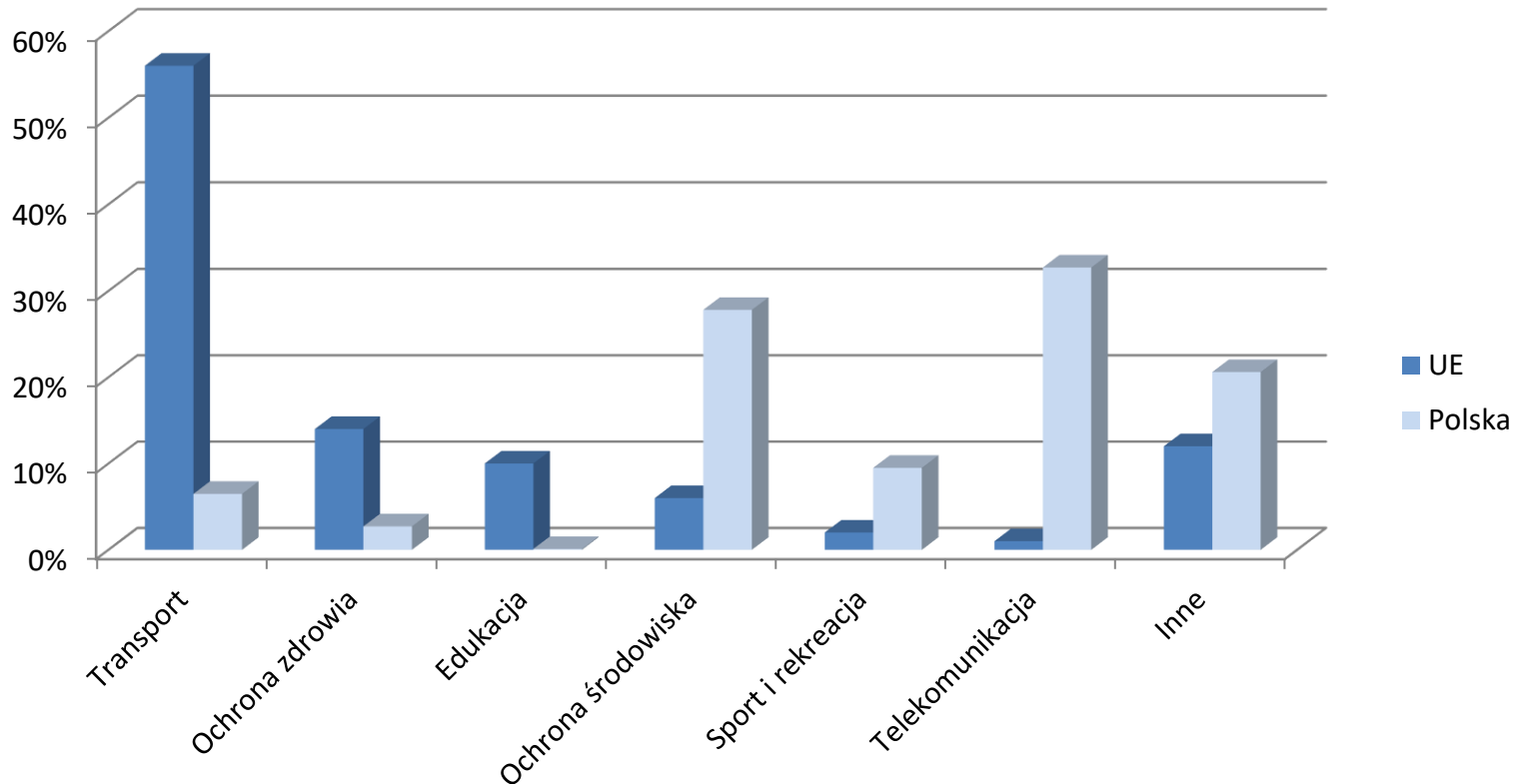


## Umowy PPP Europa vs. Polska (liczba zawartych umów w wybranych sektorach)



W europejskich projektach najwięcej umów PPP zawarto w sektorze transportu, edukacji i ochrony zdrowia. W Polsce zawierano umowy przede wszystkim w sektorze sportu i rekreacji oraz w sektorze ochrony środowiska.

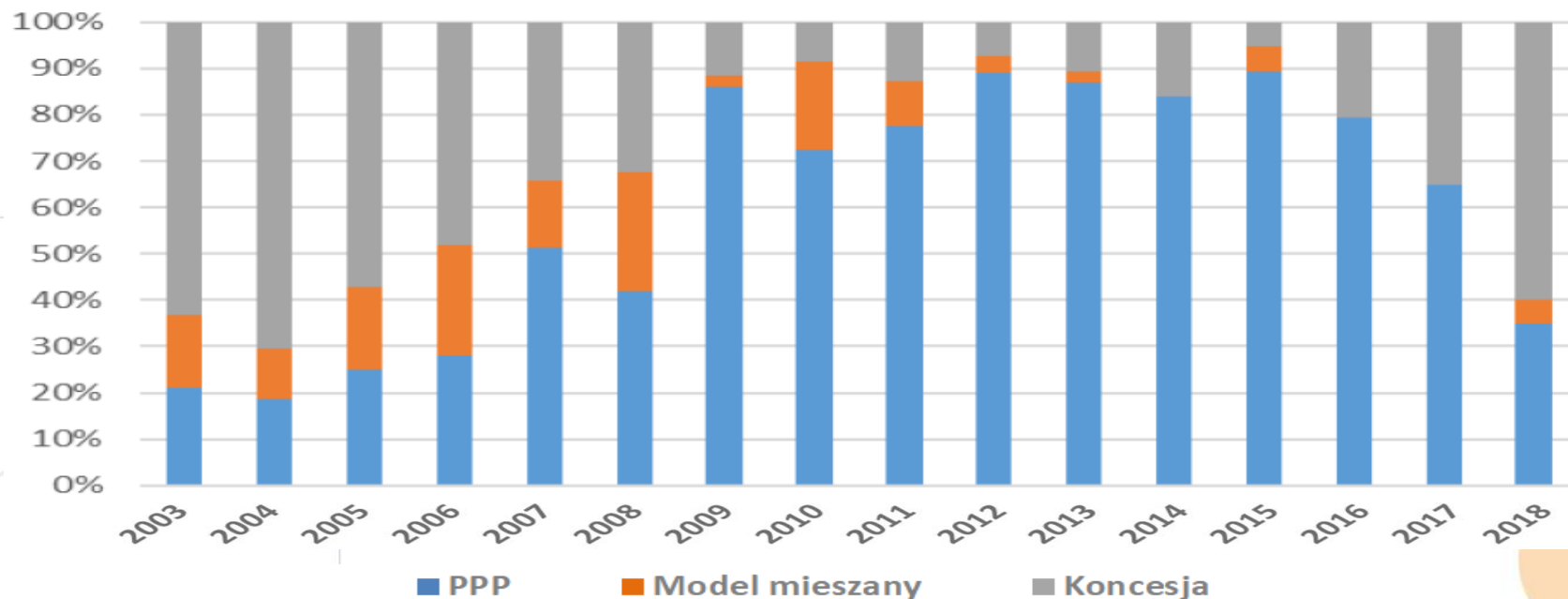
# Umowy PPP Europa vs. Polska (wartość zawartych umów w wybranych sektorach)



W europejskich projektach największe umowy PPP zawarto w sektorze transportu i ochrony zdrowia. Średnia wartość projektu PPP w Polsce jest istotnie niższa od średniego projektu w UE. Wyjątkiem jest spalarnia odpadów w Poznaniu, która jest największym takim projektem PPP w Europie.

# Rynek PPP w Europie w latach 2003-2018

## Procentowy rozkład zawartych umów PPP



Uwaga: Procentowy rozkład realizowanych projektów infrastrukturalnych PPP po uzyskaniu zamknięcia finansowego

W Polsce od roku 2009 najczęściej umów (39%) zawarto po przeprowadzeniu postępowania w modelu koncesji na usługi i nieco mniej (35%) umów po przeprowadzeniu postępowania w trybie PPP na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych.

Te dwie formuły wyboru zdecydowanie dominują na polskim rynku i były podstawą zawarcia umów o łącznej wartości 4,2 mld zł.

**Dziękuję za uwagę**

**Marta Knyżewska**  
**Naczelnik, Departament PPP**  
**Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej**  
**[www.ppp.gov.pl](http://www.ppp.gov.pl)**  
**[ppp@mfi.pr.gov.pl](mailto:ppp@mfi.pr.gov.pl)**

**Rozwój**  
**partnerstwa**  
publiczno-prywatnego  
w Polsce