# Wynagrodzenie w projektach PPP - wywiad z dr Rafałem Cieślakiem

Kategoria: Wywiady
Opublikowano: sobota, 09, luty 2019 09:21
Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska
Odsłony: 1724

O tym jakie czynniki są brane pod uwagę podczas analizy projektu partnerstwa publiczno – prywatnego pod kątem ustalenia metody wynagrodzenia mówi dr Rafał Cieślak, radca prawny, który doradzał podmiotom publicznym w kilkunastu projektach PPP zakończonych sukcesem, w tym w pierwszym projekcie rządowym (budowa Sądu Rejonowego w Nowym Sączu) oraz projektach hybrydowych PPP (modernizacja energetyczna w Sopocie, Zgierzu, Pabianicach).

**Jakie czynniki są brane pod uwagę podczas analizy projektu pod kątem ustalenia metody wynagrodzenia?**

Przede wszystkim należy ustalić, czy w projekcie występowały będą przychody. Jeżeli tak – przeprowadzić analizę rynku, oszacować popyt na usługi generowane przez przedsięwzięcie, opracować wstępną politykę cenową, przeprowadzić analizę finansową projektu pod kątem biznesowym i komercyjnym. Dopiero wówczas można stwierdzić, czy przedsięwzięcie będzie rentowne, czy ze świadczonych usług partner prywatny będzie w stanie pokryć bieżące koszty utrzymania i zarządzania infrastrukturą oraz wydatki poniesione na inwestycję oraz koszty finansowania. Warto przy tym pamiętać, aby nie tworzyć zbyt optymistycznych prognoz finansowych. Widziałem kilka analiz, z których wynikało, że np. baseny przyszkolne będą świetnym biznesem, mimo że do tego typu przedsięwzięć zawsze i bez wyjątku dopłaca się spore pieniądze. Istotne jest także ryzyko regulacyjne. Przykładowo, dotyczy to gospodarki wodno-ściekowej. W aktualnym stanie prawnym to instytucja centralna może ustalać poziom taryf, w związku z czym rynek prywatny nie jest w stanie wziąć na siebie ryzyka ich zmiany. Rekomendowałbym wszystkim podmiotom publicznym bardziej biznesowe, a nie „życzeniowe" podejście do projektów PPP. W przeciwnym razie już na wstępie projekt może zostać zdyskwalifikowany przez rynek prywatny.

**Na jakim etapie ustala się metodę wynagrodzenia?**

Metodę wynagrodzenia ustala się na etapie analiz przedrealizacyjnych i potwierdza w trakcie testów rynkowych, a zatem przed wszczęciem postępowania PPP. W praktyce w toku dialogu konkurencyjnego dochodzi czasem do pewnych zmian w zakresie planowanych składników wynagrodzenia, ale na pewno nie samej metody płatności, o której rozmawialiśmy na początku. Nie wyobrażam sobie, aby w trakcie procedury wyboru partnera dochodziło w tym zakresie do fundamentalnych zmian. Byłoby to nie tylko niepoważne w stosunku do podmiotów uczestniczących w postępowaniu, ale mogłoby także negatywnie wpłynąć na jego konkurencyjność. Pamiętajmy, że w ogłoszeniu o zamówieniu w ramach PPP podmiot publiczny musi zawrzeć tzw. opis potrzeb i wymagań, w którym wskazuje m.in. planowany mechanizm płatności.

**Czy i jak zabezpieczyć, pod względem wynagrodzenia taki projekt przed wahaniami koniunktury?**

Dochodzimy tu do bardzo istotnego problemu. Szczególnie teraz widać, jak wielkie ryzyko ponoszą partnerzy prywatni, i to nie tylko w okresie budowy, ale głównie na etapie eksploatacji infrastruktury. Umowy o PPP z opłatą za dostępność mają zasadniczo charakter ryczałtowy, co nie oznacza jednak, że w wielu przypadkach wynagrodzenie partnera nie może ulec zmianie. Katalog takich przypadków zawiera ustawa Prawo zamówień publicznych, a może być on przecież rozszerzony w umowie o PPP. Z tego powodu dobrą praktyką jest składanie przez partnerów prywatnych wraz z ofertą – modelu finansowego, na podstawie którego można stwierdzić jakie założenia zostały przyjęte do kalkulacji wynagrodzenia partnera, i jeśli wystąpią okoliczności uzasadniające zmianę wynagrodzenia, stosunkowo łatwo obliczyć kwotę, o jaką zmieni się płatność. Przykładowo, jeżeli partner odpowiada za usługi sprzątania, a wskutek


Phoca PDF

zmiany przepisów prawa zostanie zwiększona minimalna stawka za godzinę pracy, będzie stanowić to przesłankę do zwiększenia wynagrodzenia w ramach umowy o PPP. Przy długoterminowych umowach trudno bowiem wymagać, aby mimo wahań rynkowych, podmiot prywatny utrzymywał wynagrodzenie na stałym poziomie. Jeżeli chodzi o projekty oparte o płatności od użytkowników, w tym przypadku mamy nieco mniejsze możliwości dokonywania zmian w umowach, ponieważ partner prywatny z założenia musi wziąć na siebie ryzyko popytu, co wiąże się także z wahnięciami koniunktury, sytuacją gospodarczą, rynkiem pracy. Ale i w tym przypadku możliwe jest częściowe zabezpieczenie ryzyka partnera prywatnego. W sytuacjach kryzysowych, całkowicie niezależnych do partnera, podmiot publiczny może przejąć na siebie część tego ryzyka, dokonać dodatkowych płatności na rzecz strony prywatnej lub w inny sposób zabezpieczyć partnera przed negatywnymi skutkami sytuacji gospodarczej lub politycznej.

**Czy kwestie ustalania metod wynagrodzenia można już uznać za ustandaryzowane w praktykach polskich samorządów?**

Z pewnością nie można uznać ich za w pełni ustandaryzowane, choć w pewnych projektach możemy już mówić o standardach. Tak jest np. z przedsięwzięciami z zakresu efektywności energetycznej, w których udało nam się wypracować całkiem przyzwoite mechanizmy współpracy, w tym wynagradzania partnera prywatnego. Pamiętajmy, że w samorządzie terytorialnym w kontekście PPP istotne są także problemy prawa budżetowego. Mimo że PPP nie wiąże się z koniecznością zaciągania kredytów przez stronę publiczną, istotne znaczenie ma prawidłowe ujęcie wydatków ponoszonych w ramach umów o PPP i dokonanie oceny wpływu zobowiązań z takich umów na dług publiczny. Polski rynek PPP wymaga ciągłego doskonalenia i standaryzacji. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na wytyczne Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, dotyczące przygotowania projektów PPP, procedury wyboru partnera prywatnego i wzorcowych postanowień umów o PPP, które są aktualnie opracowywane. Wytyczne te dostarczą sektorowi publicznemu wielu narzędzi do efektywnej współpracy publiczno-prywatnej i stanowić będą ważny krok w kierunku standaryzacji projektów PPP.

*Wywiad pochodzi z Biuletynu partnerstwa publiczno-prywatnego nr 6, wydawanego w ramach projektu „Rozwój partnerstwa publiczno –prywatnego w Polsce”. Projekt jest współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój.*

*Projekt jest realizowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju we współpracy z ogólnopolskimi stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego – Związkiem Miast Polskich i Związkiem Powiatów Polskich, organizacją zrzeszającą przedsiębiorców – Konfederacją Lewiatan oraz organizacją pozarządową – Fundacją Centrum Partnerstwa Publiczno-Prywatnego.*

*Biuletyn to ważny element projektu. Jego celem jest upowszechnianie wiedzy i doświadczeń z zakresu PPP, w trakcie realizowanego projektu.*



Phoca PDF