

PPP w strategiach rewitalizacji dziedzictwa kulturowego – podręcznik dla samorządów terytorialnych

Daniela Angelina Jelinčić, Sanja Tišma, Neva Makuc,
Aniko Noemi Turi

Współpraca: Anna Wojtych, Dana Trombitášová,
Domagoj Dodig

Wersja
ostateczna
09/2017





Spis treści

1. Wstęp: cel i użytkownicy Podręcznika.....	3
2. Definicje podstawowych pojęć i zasad.....	4
2.1. Co to jest zintegrowany plan rewitalizacji dziedzictwa kulturowego (ZPRDK)?.....	4
2.2. Podstawowe zasady tworzenia zintegrowanego planu rewitalizacji dziedzictwa kulturowego	4
2.3. Podstawowe zasady sprawnego zarządzania projektem w formule partnerstwa publiczno-prywatnego.....	5
2.4. Najważniejsze cechy charakteryzujące strategie rewitalizacji dziedzictwa kulturowego	6
2.5. Ważni uczestnicy działań związanych ze zintegrowanym planem rewitalizacji w formule PPP	7
3. Struktura i zawartość ZPRDK: niezbędne elementy zintegrowanego planu rewitalizacji.....	7
3.1. Uwzględnienie kontekstu strategicznego planu rozwoju urbanistycznego.....	7
3.1.1. Przegląd istniejących dokumentów strategicznych i planów jednostki samorządu terytorialnego	8
3.1.2. Przegląd zagadnień dotyczących dziedzictwa kulturowego w strategiach zagospodarowania przestrzennego miejscowości.....	9
3.2. Ramy strategiczne ZPRDK.....	9
3.2.1. Zakres i cele ZPRDK	9
3.2.2. Czynniki istotne dla ZPRDK	10
3.2.3. Najważniejsze korzyści wynikające ze ZPRDK	10
4. Plan działania: tworzenie listy projektów/koncepcji rewitalizacji dziedzictwa kulturowego.....	10
5. Sposoby finansowania projektów z dziedziny rewitalizacji dziedzictwa kulturowego	11
5.1. PPP zawarte w drodze umowy.....	12
5.2. PPP zinstytucjonalizowane	13
6. Procedury wdrażania strategii rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP	13
6.1. Ocena zasadności zastosowania modelu PPP.....	13
6.2. Przygotowanie i zatwierdzenie propozycji projektu.....	15
6.2.1. Różne kraje – różne zasady.....	18



7. Procedura wyłaniania partnera prywatnego	19
8. Zawarcie umowy w formule PPP	21
9. Wdrożenie projektu w formule PPP	22
10. Monitorowanie umowy realizowanej w formule PPP	23
11. Informacje dodatkowe i przydatne odsyłacze.....	23
11.1. Unia Europejska	23
11.2. Polska.....	24
12. Bibliografia.....	24
Aneks 1: Etapy przygotowania i wdrażania projektów rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP	26
Aneks 2: Rewitalizacja pałacu w Varaždin (Chorwacja) jako przykład udanego projektu rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP.....	28
Aneks 3: Rewitalizacja dworca PKP oraz terenów przydworcowych w Sopocie (Polska)	30



1. Wstęp: cel i użytkownicy Podręcznika

Brak zasobów finansowych na ochronę i utrzymanie dziedzictwa kulturowego pozostaje jednym z najbardziej palących problemów napotykanym przez rządy. Problem ten ma szczególną wagę w Europie Środkowej, gdzie burzliwe dzieje oraz przetarasowania geopolityczne skutkowały dużą liczbą zaniedbanych i opuszczonych zabytków, stopniowo popadających w ruinę.

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) to innowacyjna strategia pozyskiwania funduszy na ochronę i utrzymanie dziedzictwa kulturowego, wykorzystująca zasoby i kompetencje sektora publicznego i prywatnego do ochrony cennych zasobów kulturowych.

Niniejszy podręcznik „PPP w strategiach rewitalizacji dziedzictwa kulturowego” zawiera wskazówki dla samorządów lokalnych dotyczące przygotowania i wdrażania *zintegrowanych planów rewitalizacji dziedzictwa kulturowego (ZPRDK)*, w tym zasady i procedury sprzyjające usprawnieniu działań rewitalizacyjnych w trybie partnerstwa publiczno-prywatnego. Podręcznik krok po kroku zaznajamia z procedurami rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP, zaczynając od przedstawienia definicji i podstawowych zasad tworzenia nowoczesnego narzędzia rewitalizacji, jakim jest ZPRDK, a także podstawowych zasad sprawnego zarządzania projektami realizowanymi w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Następnie koncepcję zintegrowanego planu rewitalizacji dziedzictwa kulturowego przedstawiono w kontekście strategicznego rozwoju urbanistycznego i zaproponowano podstawowy schemat struktury ZPRDK zakończony listą projektów/koncepcji rewitalizacji dziedzictwa kulturowego przedstawioną w formie Planu działania jako punkt wyjścia dla ewentualnego wdrożenia projektów rewitalizacyjnych w formule PPP. W dalszej części Podręcznika omówione są sposoby finansowania projektów z dziedziny rewitalizacji dziedzictwa kulturowego (od konwencjonalnego postępowania przetargowego przez partnerstwo publiczno-prywatne do kompleksowej prywatyzacji), a także szczegółowe strategie rewitalizacji w formule PPP (ocena zasadności zastosowania modelu PPP, przygotowanie i zatwierdzenie propozycji projektu). Na zakończenie została opisana procedura wyłaniania partnera prywatnego, okoliczności zawarcia umowy oraz przebieg wdrożenia i monitorowania umowy realizowanej w formule PPP.

Podręcznik jest podzielony na 10 rozdziałów zawierających praktyczne informacje dotyczące przygotowania i wdrożenia projektów PPP z dziedziny rewitalizacji dziedzictwa kulturowego. Każdy rozdział wyczerpująco opisuje temat i jest zakończony krótką informacją w ramce dotyczącą procedury postępowania. Dla większej czytelności kolejne kroki procedury zostały zebrane w Aneksie.

Podręcznik został przygotowany w ramach projektu *RESTAURA: Rewitalizacja obiektów zabytkowych w formule partnerstwa publiczno-prywatnego* realizowanego przy wsparciu z programu Interreg Europa Centralna. Projekt skupia 4 kraje: Chorwację, Polskę, Słowację i Słowenię. Podręcznik jest dostępny w języku angielskim oraz w językach używanych w tych krajach.



2. Definicje podstawowych pojęć i zasad

2.1. Co to jest zintegrowany plan rewitalizacji dziedzictwa kulturowego (ZPRDK)?

Zintegrowany plan rewitalizacji dziedzictwa kulturowego (ZPRDK) to nowa, wciąż oczekująca na upowszechnienie strategia zarządzania, która wpisuje planowanie rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w szerszy kontekst strategicznego rozwoju urbanistycznego.

Podejście **zintegrowane** uwzględnia trzy następujące aspekty:

- **zarządzanie uczestniczące**, które daje obywatelom możliwość uczestniczenia w podejmowaniu decyzji i działaniach administracyjnych dotyczących dziedzictwa kulturowego;
- **publiczne działania administracyjne dotyczące dziedzictwa kulturowego**, które obejmują **integrację poziomą** między poszczególnymi sektorami i departamentami oraz **integrację pionową** administracji szczebla lokalnego, regionalnego i krajowego;
- stopniowe wprowadzanie w zarządzanie dziedzictwem kulturowym **zasad zrównoważonego rozwoju** umożliwiających uwzględnienie zagadnień społecznych i ekonomicznych takich jak planowanie przestrzenne, edukacja, nauka, turystyka, przedsiębiorczość, rynek pracy, itd.

W powyższym kontekście, w centrum koncepcji zintegrowanego planowania rewitalizacji należy umieścić strategię zarządzania dziedzictwem kulturowym koncentrującą się na jego utrzymaniu, ochronie i promocji przez ogół społeczeństwa, zarówno przez władze krajowe, jak i społeczności lokalne czy regionalne. Takie podejście jest pożądane, ponieważ sprzyja zrównoważonemu rozwojowi i może pobudzać innowacyjność.

1 etap

Pierwszym etapem strategii rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP jest przygotowanie zintegrowanego planu rewitalizacji.

2.2. Podstawowe zasady tworzenia zintegrowanego planu rewitalizacji dziedzictwa kulturowego

Podstawowe zasady tworzenia zintegrowanych planów rewitalizacji bazują na przyjętej niedawno przez Radę Europy “European Cultural Heritage Strategy for the 21st Century” (Europejskiej strategii dla dziedzictwa kulturowego w XXI wieku). Strategia ta zakłada upowszechnianie „wspólnego, jednolitego podejścia do zarządzania dziedzictwem kulturowym opartego na skutecznych ramach prawnych dotyczących jego zintegrowanej ochrony”¹.

¹ Grupa robocza utworzona w celu przygotowania dla Rady Europy wstępnej wersji „Strategii...” przyjęła, przystosowała i wdrożyła zintegrowaną pionową i poziomą logikę interwencji zaproponowaną przez Słoweńskie Towarzystwo Ewaluacyjne (Radej i Pirkovič, 2016). Opracowany przez grupę document roboczy nr 1/2017 “SMART HERITAGE POLICY” (INTELLIGENTNA STRATEGIA DLA DZIEDZICTWA KULTUROWEGO, listopad 2016) stanowił punkt odniesienia przy tworzeniu wstępnej wersji niniejszego Podręcznika.



U podstaw planowania i zarządzania działaniami rewitalizacyjnymi leżą poniższe zasady:

- **Odpowiedzialność:** społeczności mają współdzielić odpowiedzialność za swoje dziedzictwo kulturowe;
- **Uczestnictwo, przejrzystość i inkluzywność:** społeczności powinny być włączane w planowanie i zarządzanie dziedzictwem kulturowym oraz korzystać z możliwości z nim związanych przy jednoczesnym podkreśleniu znaczenia przejrzystości i komunikacji przy podejmowaniu decyzji oraz ewaluacji;
- **Przydatność:** zintegrowane plany rewitalizacji mają odpowiadać na potrzeby wszystkich podmiotów i uczestników działań;
- **Perspektywa funkcjonalna:** zintegrowane plany rewitalizacji mają dotyczyć obszarów zurbanizowanych niezależnie od granic administracyjnych, jako że wpływ na dziedzictwo kulturowe i zrównoważony rozwój gmin wynika zarówno z działań gminy (w tym prywatnej działalności biznesu i obywateli), jak i wszystkich podmiotów (gminy i uczestników działań) wobec sąsiednich gmin i miast;
- **Ciągła ewaluacja:** efekty rewitalizacji należy nieustannie sprawdzać i udoskonalać, mając na uwadze zrównoważone cele;
- **Perspektywa strategiczna:** plany rewitalizacji należy zintegrować z decyzjami strategicznymi (politycznymi) i wspierać ich wdrażanie w tym kształcie. Oznacza to, że powinny one koncentrować się na zagadnieniach strategicznych, w mniejszym stopniu – operacyjnych. W związku z tym zintegrowane plany rewitalizacji powinny stanowić strategiczne ramy zrównoważonego rozwoju urbanistycznego;
- **Włączenie w główny nurt działań:** plany rewitalizacji należy koordynować na szczeblu centralnego zarządzania miastem. Regularne angażowanie organu władzy centralnej w ustalanie celów i ewaluację działań rewitalizacyjnych zapewni zaangażowanie polityczne, legitymizację i maksymalną skuteczność;
- **Wdrażanie i integracja na szczeblu zdecentralizowanym:** koordynacja planu rewitalizacji powinna należeć do lokalnej administracji, aby zapewnić jego integrację poziomą w poszczególnych sektorach i departamentach;
- **Komplementarność:** plany rewitalizacji dziedzictwa kulturowego powinny uwzględniać istniejące dokumenty i plany dla innych sektorów, a także zachowywać spójność z wizją rozwoju urbanistycznego i celami strategicznymi;
- **Rozwój:** plany rewitalizacji dziedzictwa kulturowego powinny uwzględniać dotychczasowe doświadczenia w tym zakresie zamiast wracać do początków;
- **Wyważenie:** plany rewitalizacji dziedzictwa kulturowego są katalizatorami rozwoju społecznego, terytorialnego i gospodarczego.

2.3. Podstawowe zasady sprawnego zarządzania projektem w formule partnerstwa publiczno-prywatnego

Mimo że zgodnie ze strategią rewitalizacji poszukiwanie partnera prywatnego odbywa się na dalszym etapie, refleksja nad zasadami sprawnego zarządzania projektem w formule PPP jest niezbędna już przy tworzeniu ZPRDK zgodnie z zasadą uczestnictwa (patrz: 2.4. i 2.5.), a także w celu uwrażliwienia ewentualnego partnera.

Sprawne zarządzanie projektem w formule PPP wymaga wzięcia pod uwagę sześciu podstawowych, powszechnie uznawanych zasad:

- **Uczestnictwo:** dbać o zaangażowanie wszystkich uczestników działań;



- Szacunek: tworzyć i egzekwować zasady bez szkody czy przykrości dla ludzi;
- Przejrzystość: dbać o jasność i otwartość przy podejmowaniu decyzji;
- Odpowiedzialność: dbać o odpowiedzialność podmiotów politycznych przed społeczeństwem za ich słowa i czyny;
- Sprawiedliwość: dbać o jednakowe stosowanie zasad wobec wszystkich członków społeczeństwa;
- Efektywność: dbać o użytkowanie ograniczonych zasobów ludzkich i finansowych bez strat, opóźnień, zniszczeń czy szkody dla przyszłych pokoleń (UNECE 2008²).

Zagadnienia te są powiązane z różnymi szczeblami administracji: rządem, administracją publiczną, sądami, gospodarką, sceną polityczną i społeczeństwem obywatelskim. Sprawne zarządzanie opiera się na zasadzie zrównoważonego rozwoju i poszanowania środowiska naturalnego.

Z podstawowych zasad wynikają główne cele sprawnego zarządzania projektami w formule PPP:

- Uczciwy i przejrzysty przebieg procedury wyboru;
- Zapewnienie *value for money*;
- Poprawa jakości podstawowych usług publicznych;
- Uczciwe motywowanie wszystkich stron i uczciwa rekompensata dla podmiotów podejmujących ryzyko w powiązaniu z sukcesem finansowym;
- Rozsądne mediacje w przypadku sporów;
- Większe bezpieczeństwo w razie zaistnienia nowych zagrożeń (UNECE 2008³).

2.4. Najważniejsze cechy charakteryzujące strategie rewitalizacji dziedzictwa kulturowego

Nowy sposób zarządzania reprezentowany przez ZPRDK zachęca do większego uczestnictwa obywateli w podejmowaniu decyzji i działaniach administracyjnych dotyczących dziedzictwa kulturowego, które zgodnie z zasadą uczestnictwa uważa się za wspólne dobro.

Dla zintegrowanych strategii rewitalizacji dziedzictwa kulturowego podstawowe znaczenie mają trzy następujące elementy:

- „Społeczny” (S): dziedzictwo kulturowe jest kluczowe dla propagowania różnorodności i otwiera społecznościom lokalnym możliwość uczestnictwa w zarządzaniu nim;
- „Rozwój terytorialny i gospodarczy” (R): dziedzictwo kulturowe wpływa na zrównoważony rozwój poprzez lokalne zasoby, turystykę i nowe miejsca pracy;
- „Wiedza i edukacja” (W): nacisk na edukację, badania i szkolenia w kontekście dziedzictwa kulturowego.

Wzajemne oddziaływania zachodzą między elementem S a R, między R a W, między W a S i wreszcie między wszystkimi trzema elementami.

² UNECE (2008), *Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships*. Nowy Jork i Genewa. Dostęp 5 kwietnia 2017: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>

³ UNECE (2008), *Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships*. Nowy Jork i Genewa. Dostęp 5 kwietnia 2017: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>



2.5. Ważni uczestnicy działań związanych ze zintegrowanym planem rewitalizacji w formule PPP

Do ważnych uczestników działań związanych ze zintegrowanym planem rewitalizacji w formule PPP zaliczają się podmioty reprezentujące sektor publiczny i prywatny oraz inicjatywy obywatelskie. Aby zagwarantować udział podmiotów publicznych przy zachowaniu zasad tworzenia zintegrowanych strategii rewitalizacji oraz sprawnego zarządzania PPP, konieczne jest włączenie w działania lokalnych uczestników o zróżnicowanym profilu działalności. W tym celu można tworzyć lokalne grupy zaangażowania (LGZ) złożone z przedstawicieli wszystkich sektorów istotnych dla strategicznego rozwoju miasta i rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP, np. przedstawicieli lokalnego samorządu terytorialnego, agencji sektorowych (jeśli są), inicjatyw obywatelskich, prywatnych przedsiębiorstw, małych i średnich firm, ekspertów w zakresie dziedzictwa kulturowego, urbanistów, przedstawicieli szkolnictwa wyższego i/lub środowiska naukowego, a także opinii publicznej, itp.

LGZ mają za zadanie wspierać wiedzą i doświadczeniem działania związane z tworzeniem, stopniowym wdrażaniem i monitorowaniem wdrażania ZPRDK. Ścisłe współpracują z koordynatorem wdrożenia ZPRDK.

Gotowy zintegrowany plan rewitalizacji należy udostępnić opinii publicznej jako głównemu nosicielowi dziedzictwa kulturowego. Zaleca się opublikować cały tekst planu na stronie internetowej miejscowości i zorganizować jego publiczną prezentację, co pomoże w większym zaangażowaniu społeczności lokalnej. Akceptacja ZPRDK jest równoznaczna ze spełnieniem zasady uczestnictwa opinii publicznej w tworzeniu ZPRDK. Niezbędnym krokiem gwarantującym wdrożenie ZPRDK i nadanie mu oficjalnego statusu w obliczu przyszłych inwestycji w formule PPP jest zatwierdzenie dokumentu przez radę miasta/gminy.

2 etap

Gotowy zintegrowany plan rewitalizacji dziedzictwa kulturowego wymaga zaakceptowania przez opinię publiczną. Po uzyskaniu jej akceptacji dokument zatwierdza rada miasta/gminy.

3. Struktura i zawartość ZPRDK: niezbędne elementy zintegrowanego planu rewitalizacji

3.1. Uwzględnienie kontekstu strategicznego planu rozwoju urbanistycznego

Strategiczny plan rozwoju urbanistycznego stanowi niezwykle ważny kontekst przy ustalaniu strategicznych celów ukierunkowanych na zintegrowany i zrównoważony rozwój gospodarczy, społeczny, kulturalny, przestrzenny i środowiskowy ośrodków miejskich w harmonii z potrzebami i interesami obywateli i społeczeństwa. To dlatego każdy ZPRDK opracowywany w obrębie społeczności miejskiej bezwarunkowo powinien odwoływać się do istniejącej strategii rozwoju urbanistycznego oraz innych powiązanych strategii tworzonych dla tej społeczności (np. strategii rozwoju turystycznego, itp.)

Dzięki zintegrowanemu planowaniu strategicznemu wszystkie obszary rozwoju mogą stymulować rozsądne, korzystne zmiany w przestrzeni miejskiej.



Strategiczny plan rozwoju urbanistycznego ma odpowiadać na następujące istotne pytania:

- Jaka jest sytuacja bieżąca?
- Jaka ma być sytuacja docelowa?
- Jak przejść od sytuacji bieżącej do upragnionej sytuacji docelowej?
- Jak oceniać postępy na tej drodze?

ZPRDK wpisuje się w szerszą perspektywę określoną przez strategiczny plan rozwoju urbanistycznego, podejmuje ujętą w nim wizję i najważniejsze kierunki rozwoju, pogłębiając i doprecyzowując je w zakresie dotyczącym dziedzictwa kulturowego.

Punktem odniesienia w procesie strategicznego planowania i rozwoju jest wizja sytuacji docelowej obejmująca spodziewane efekty długofalowe osiągnięte przez wskazanie i rozwiązanie problemów stojących na drodze do jej realizacji.

Wizja to upragniona sytuacja docelowa. Działania zapisane w ZPRDK powinny przyczyniać się do jej zrealizowania.

Wizja jest bezpośrednią podstawą dla określonych celów strategicznych. Cel strategiczny to z kolei ostateczny cel decydujący o całościowym kierunku rozwoju społeczności, wskazujący wyraźny trend w perspektywie długofalowej, zwykle od pięciu do dziesięciu lat.

ZPRDK powinien wpisywać się w ogólny kontekst strategiczny oraz aktywnie wspierać realizację strategicznych celów i priorytetów rozwoju urbanistycznego w ramach proponowanych projektów i działań.

3.1.1. Przegląd istniejących dokumentów strategicznych i planów jednostki samorządu terytorialnego

ZPRDK ma sprzyjać realizacji celów społecznych ujętych w kontekście strategicznym oraz zachowaniu dobra publicznego, osiągnięciu założonych celów lub wyników o znaczeniu strategicznym dla rozwoju. Powinien też określać zasoby niezbędne do wdrożenia strategii rozwoju w obszarze dziedzictwa kulturowego.

Główny kontekst stanowią istniejące strategie urbanistyczne i powiązane strategie dla poszczególnych obszarów.

Integracja założeń ZPRDK z celami strategicznymi innych dokumentów dotyczących planu rozwoju urbanistycznego powinna odbywać się przez ich zharmonizowanie w ramach struktury poziomej i pionowej. Zharmonizowanie w ramach struktury poziomej wymaga przekrojowego dostosowania celów rozwoju strategii opracowanych dla poszczególnych sektorów. Zharmonizowanie w ramach struktury pionowej polega na uzyskaniu spójności strategicznych celów rozwoju z celami strategii i planów jednostek administracyjnych wyższego szczebla.

Realizacja wizji zależy bezpośrednio od osiągnięcia celów strategicznych, dlatego po ich przyjęciu niewskazane jest wprowadzanie istotnych zmian. Istnieje natomiast konieczność, by od czasu do czasu analizować i w razie potrzeby modyfikować strategiczne cele, biorąc pod uwagę zmiany zachodzące w społeczności i jej otoczeniu, które mogą mieć wpływ na wdrażanie założonych celów.



Priorytety rozwoju należy ustalać w obrębie wizji i strategicznych celów rozwoju, a także celów rozwoju ujętych w planach i strategiach wyższego szczebla. Poza tym, przy ustalaniu priorytetów rozwoju należy uwzględnić kryterium zasadności, zgodnie z którym priorytety ekonomiczne nie mogą zagrażać priorytetom rozwoju społecznego, zachowania dziedzictwa kulturowego i ochrony środowiska naturalnego, ale powinny być z nimi zharmonizowane.

Opis strategicznych celów i priorytetów należy uzupełnić, łącząc poszczególne cele z najważniejszymi dokumentami strategicznymi w ramach struktury pionowej.

3.1.2. Przegląd zagadnień dotyczących dziedzictwa kulturowego w strategiach zagospodarowania przestrzennego miejscowości

ZPRDK należy też zharmonizować z ogólną wizją, celami i priorytetami strategicznymi w kontekście rozwoju urbanistycznego. W trakcie realizacji tego zadania należy opracować tabelę ujmującą wszystkie zagadnienia dotyczące dziedzictwa kulturowego poruszane w powiązanych dokumentach (poniżej przykładowa tabela).

Krótki przegląd powiązanych dokumentów:

Nazwa dokumentu	Okres	Ranga dokumentu (krajowy/regionalny/lokalny) i powiązany sektor	Zagadnienia dotyczące dziedzictwa kulturowego	Powiązane cele, priorytety, środki
<i>Przykład:</i> Strategia rozwoju miasta				
...				

3.2. Ramy strategiczne ZPRDK

W tym rozdziale należy omówić strategie, których wdrożenie jest warunkiem zachowania, ochrony, utrzymania i rozwoju dziedzictwa kulturowego w kontekście całościowego rozwoju miejscowości. Właśnie dlatego strategie te wymagają zharmonizowania z ogólnymi strategiami rozwoju miejscowości (patrz 3.1.), ustalenia zakresu, celów i czynników istotnych dla ZPRDK oraz korzystnych dla miejscowości.

3.2.1. Zakres i cele ZPRDK

W tym podrozdziale należy wyjaśnić, co w kontekście ogólnego rozwoju dana miejscowość chce osiągnąć dzięki ZPRDK, a także wymienić główne cele. Należy koncentrować się tylko na celach strategicznych. Zaleca się, by liczba celów nie przekraczała pięciu.



3.2.2. Czynniki istotne dla ZPRDK

W tym podrozdziale należy opisać strategiczne cele miejscowości w obszarze dziedzictwa kulturowego. W odróżnieniu od poprzedniego podrozdziału, zwracającego uwagę na całościowy rozwój i rolę dziedzictwa kulturowego w tym procesie, czynniki istotne dla ZPRDK dotyczą wyłącznie dziedzictwa kulturowego. Ponownie zaleca się, by liczba czynników nie przekraczała pięciu, co pomaga skupić się na elementach najważniejszych i o znaczeniu strategicznym.

3.2.3. Najważniejsze korzyści wynikające ze ZPRDK

W tym podrozdziale należy przedstawić najważniejsze korzyści wynikające ze ZPRDK dla sektora społecznego, gospodarczego, turystycznego, rynku pracy, edukacji, przemysłu, nauki, itd. Korzyści te pozostają w ścisłym związku ze strategicznym rozwojem urbanistycznym i powinny być analizowane w tym kontekście w związku z zachowaniem, ochroną, utrzymaniem i rozwojem dziedzictwa kulturowego oraz innych obszarów ważnych dla rozwoju miejscowości.

4. Plan działania: tworzenie listy projektów/koncepcji rewitalizacji dziedzictwa kulturowego

Plan działania powtarza założenia planu strategicznego, ale kładzie nacisk na realizację celów strategicznych w ramach projektu. Dopuszcza refleksję nad zamierzeniami na przyszłość, ale koncentruje się przede wszystkim na sposobach ich realizacji. Proces tworzenia szczegółowego planu działania obejmuje główne działania / projekty rewitalizacji dziedzictwa kulturowego / koncepcje wdrożenia ZPRDK. Wszystkie wskaźniki powinny być wymierne, realistyczne i możliwe do zrealizowania.

Wielu strategicznych planów rozwoju nie udało się zrealizować z powodu braku systematyczności i koordynacji między najważniejszymi podmiotami zaangażowanymi w jego wdrożenie. Stworzenie listy uwarunkowań wstępnych udanego wdrożenia to niezbędny środek przy implementacji każdej strategii rozwoju. W praktyce oznacza to, że plan działania powinien opierać się na zasadzie integracji priorytetowych projektów i środków. Plan działania jest opracowywany co roku według zasady 2+1, która uwzględnia roczne założenia budżetu dla obszaru miejskiego przeznaczonych do rewitalizacji oraz prognozy na kolejne dwa lata.

Zintegrowany plan rewitalizacji określa sposób wprowadzania zmian, natomiast plan działania jako ostateczny rezultat ZPRDK definiuje zasady wdrażania poszczególnych projektów. Plan działania powstaje w toku planowania operacyjnego w formie prostej tabeli o następującej zawartości:

- Główne działania/projekty powiązane z wdrożeniem danego strategicznego priorytetu czy celu ujętego w ZPRDK;
- Podmioty zaangażowane w działania lub wdrażanie projektu;
- Ramy czasowe;
- Prognozowane zasoby finansowe i źródła finansowania;
- Wskaźniki efektywności.



Projekty/działania przewidziane do wdrożenia w ramach planu działania powinny uwzględniać następujące elementy istotne przy planowaniu i monitorowaniu przebiegu wdrożenia: odniesienie do odpowiednich strategicznych celów i priorytetów zawartych w ZPRDK, przewidywane skutki dla grup docelowych, główne działania i okres realizacji, najważniejsze podmioty zaangażowane we wdrożenie, ocenę wymaganych zasobów finansowych i źródeł finansowania, a także stan przygotowań, funduszy i przebiegu wdrożenia.

3 etap

Po zatwierdzeniu ZPRDK przez radę miasta/gminy należy przygotować Plan działania czyli listę projektów/działań z dziedziny rewitalizacji dziedzictwa kulturowego.

5. Sposoby finansowania projektów z dziedziny rewitalizacji dziedzictwa kulturowego

Przygotowana wcześniej lista projektów/działań dotyczących rewitalizacji dziedzictwa kulturowego stanowi punkt wyjścia przy ustalaniu projektów priorytetowych. Na etapie wyboru projektów należy przeanalizować różne modele ich realizacji.

Większość agencji czy władz ma własne strategie podejmowania decyzji o tym, czy postępowanie przetargowe przeprowadzać w trybie konwencjonalnym, czy w formule PPP. Te metodologie wypracowane z biegiem czasu odpowiadają na konkretne potrzeby i wizje konkretnych projektów. Analiza *Value for Money* (VfM) jest obecnie najpopularniejszą strategią porównawczą dla postępowania w formule PPP względem konwencjonalnego postępowania przetargowego (według modelu Public Sector Comparator). Strategia ta stara się oszacować/zmaksymalizować wszystkie korzyści (zarówno wymierne, jak i niewymierne – na ile jest to możliwe) dla sektora publicznego wynikające z wyboru konkretnego modelu partnerstwa. Wartość optymalną ustala się przez dokładną analizę łącznych kosztów PPP, uwzględniającą takie czynniki jak ryzyko ogólne, jakość projektu, harmonogram i koszty w całym cyklu życia projektu. Drobiazgową analizę VfM pozwala zwykle ustalić z dużą dokładnością, czy formuła PPP stanowi najlepszy model postępowania w przypadku danego projektu.

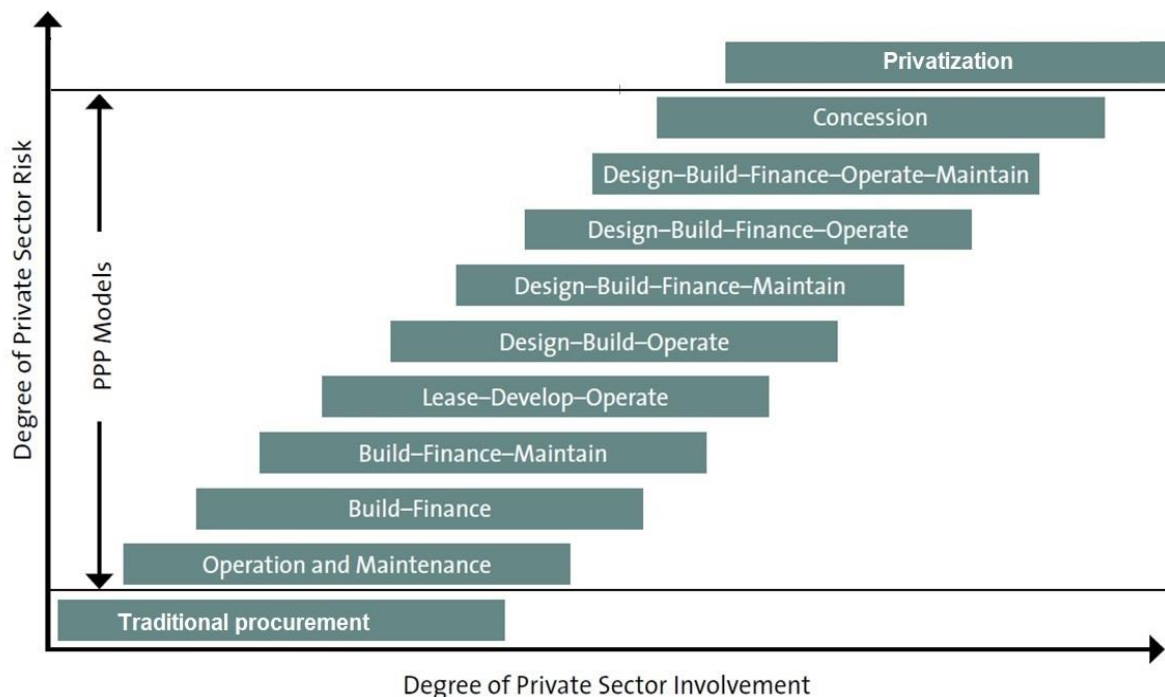
Pod względem metodologicznym analiza VfM, choć skomplikowana technicznie, jest raczej intuicyjna. Partner publiczny opracowuje kilka strategii postępowania przetargowego w ramach modelu Public Sector Comparator (PSC) (np. konwencjonalne postępowanie przetargowe, franczyza, modele BOO, BOT, DBOM, DBFOM, koncesja), a następnie próbuje przewidzieć (wykorzystując modele ekonometryczne lub algorytmy matematyczne, np. metodę Monte Carlo) szacunkowe koszty i ryzyko związane z każdym modelem (Roman 2015). Oczywiście, założenia i modele podstawowe różnią się dla poszczególnych strategii, podobnie jak zastosowane modele statystyczne. Również moment przeprowadzenia analizy nie jest podporządkowany sztywnym normom, ale zależy od preferencji i wcześniejszych doświadczeń danej instytucji. Analiza może więc odbyć się zarówno przed, jak i po otrzymaniu zgłoszeń ofertowych. Powodzenie analizy VfM zależy w dużej mierze od możliwości porównania poszczególnych modeli w podobnych kategoriach, dlatego absolutnie kluczowe jest ustalenie odpowiednich, realistycznych założeń.

Największa siła metody VfM wynika stąd, że jeśli zostanie prawidłowo przeprowadzona, to zapewnia bardzo szczegółowe porównanie poszczególnych modeli postępowania przetargowego. Zapewnia też wysoce pożądaną możliwość oszacowania przez partnerów poziomu ryzyka, jakie zamierzają podjąć.



Jednocześnie nie należy ufać bez zastrzeżeń wysokiej jakości i obiektywizmowi analizy VfM. Jest to trudna metoda, a stosowane w niej skomplikowane modele prognozowania nie gwarantują powodzenia przedsięwzięcia. Modele te są wiarygodne na tyle, na ile wiarygodne są założenia leżące u ich podstaw, a ich użyteczność zależy od możliwości przeprowadzenia porównań w podobnych kategoriach. Na rysunku poniżej przedstawiono różne strategie finansowania projektów w ujęciu VfM. Rysunek prezentuje funkcję współzależności ryzyka do zaangażowania sektora prywatnego – kategorie często używane przy przygotowywaniu PSC.

Rys. 1. Różne strategie finansowania projektów w ujęciu VfM



Źródło: Canadian Council for Public-Private Partnership

Typowy model realizacji projektu z częściowym udziałem sektora prywatnego można uznać za PPP. Większość krajów UE rozróżnia dwa rodzaje PPP: zawarte w drodze umowy i zinstytucjonalizowane.

5.1. PPP zawarte w drodze umowy

Ten model PPP zakłada podjęcie ryzyka związanego z dostępnością lub popytem. W pierwszym przypadku (ryzyko związane z dostępnością) zakłada się, że partner prywatny ponosi całkowitą odpowiedzialność za projekt, budowę, finansowanie, użytkowanie i utrzymanie środka trwałego stanowiącego przedmiot projektu, a większość jego dochodu pochodzi od partnera publicznego. W drugim modelu (ryzyko związane z popytem) większość dochodu partnera prywatnego pochodzi od użytkowników końcowych, a nie z sektora publicznego. Typowym przykładem tego modelu jest koncesja na roboty budowlane i usługi.



5.2. PPP zinstytucjonalizowane

To szczególny rodzaj PPP, w którym partner publiczny i prywatny tworzą spółkę z kapitałem mieszanym. Partner prywatny aktywnie uczestniczy w realizacji zapisów umów zawartych w ramach partnerstwa. Zazwyczaj, podmiot publiczny kontroluje spółkę jako jej akcjonariusz lub dzięki przyznanym mu specjalnym uprawnieniom, a partner prywatny świadczy usługi. Ten rodzaj współpracy między partnerami może być bardzo owocny, ponieważ partner publiczny odpowiada za kontrolę usług infrastrukturalnych, a partner prywatny wnosi *know-how* (Marques i Berg, 2011). Komisja Europejska opublikowała specjalną interpretację dotyczącą zastosowania prawa zamówień publicznych UE w tym przypadku.

Po przeanalizowaniu różnych wariantów finansowania następuje wybór priorytetowego projektu.

4 etap

Po przeanalizowaniu różnych wariantów finansowania następuje wybór priorytetowego projektu z obszaru rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP.

6. Procedury wdrażania strategii rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP

6.1. Ocena zasadności zastosowania modelu PPP

Po zdefiniowaniu głównych cech i specyfiki wybranego projektu z obszaru rewitalizacji dziedzictwa kulturowego należy przeprowadzić szereg wstępnych analiz: popytu lub podaży, kosztów i korzyści, ocenę potencjalnego wpływu projektu na środowisko naturalne itp., aby uzasadnić wybór formuły PPP. Projekty w tej formule kładą nacisk na *rezultaty*, podczas gdy w przypadku konwencjonalnych zamówień publicznych zwraca się uwagę przede wszystkim na *wkład*. Aby przyciągnąć prywatnych inwestorów, należy przygotować przejrzysty zbiór wymagań docelowych i standardów jakości usług, który stanie się integralną częścią umowy projektowej.

Główne kryteria uzasadnienia decyzji o wyborze formuły PPP są następujące:

- przystępność cenowa
- podział ryzyka
- rentowność
- analiza VfM
- ujęcie zgodne z zaleceniami EUROSTAT-u.

Z każdym z tych kryteriów wiąże się szereg pytań wymagających odpowiedzi, np.:

1. Przystępność cenowa: czy projekt przewiduje przystępne koszty, kto będzie go finansować (organ udzielający zamówienia publicznego, użytkownicy końcowi, oba warianty) i na jakiej zasadzie (np. dotacje na działalność operacyjną, granty publiczne lub z UE, opłaty od użytkowników, itp.)?
2. Podział ryzyka: jakie rodzaje ryzyka (jeśli istnieją) są związane z projektem, jak można nimi zarządzać?
3. Rentowność: jakie będą źródła finansowania projektu i czy umożliwią zwiększenie finansowania dłużnego, czy projekt jest atrakcyjny dla inwestorów?
4. Analiza VfM: czy projekt umożliwi osiągnięcie większych korzyści w stosunku do poniesionych kosztów?



5. Ujęcie zgodne z zaleceniami EUROSTAT-u: w jaki sposób projekt został ujęty w bilansie (chodzi o sposób ujęcia projektu jako inwestycji publicznej w kontekście długu i deficytu krajowego, zgodnie z procedurą nadmiernego deficytu przyjętą w Traktacie z Maastricht) (EPEC PPP Guide 2015)?

Powyższe pytania mają charakter ogólny, natomiast ocena wariantu PPP zależy od szczegółów konkretnego projektu.

Główne kryteria są szczegółowo objaśnione poniżej.

Przystępność cenowa

Przystępność cenową projektu rewitalizacyjnego można ocenić, analizując przewidywane koszty operacyjne i koszty utrzymania, a także przepływy pieniężne związane z koniecznością spłaty kredytów i zwrotu nakładów wniesionych przez inwestorów. Zazwyczaj opracowuje się różne symulacje modeli finansowych. Jeśli projekt w formule PPP zakłada pobieranie opłat od użytkowników, w ramach modelu finansowego należy przeanalizować możliwości finansowe tych ostatnich i skłonność do uiszczania opłat. Jeśli płatności mają być realizowane przez organ udzielający zamówienia publicznego (w formie opłat za usługi), to stanowią długoterminowe zobowiązanie finansowe wywierające bezpośredni wpływ na zasady transakcji. Oba podejścia (opłaty od użytkowników i opłaty za usługi) można łączyć ze sobą. Przystępność cenowa projektu rewitalizacyjnego stanowi zatem zagadnienie dużej wagi, którego nie należy analizować wyłącznie pod kątem finansowania PPP, ale i z punktu widzenia wydatków publicznych. Podsumowując, projekt PPP uznaje się za przystępny, jeśli budżet publiczny jest w stanie pokryć związane z nim wydatki w ustalonym okresie.

Podział ryzyka

Rozpoznanie, analiza i podział możliwego ryzyka są nieuniknione w projektach rewitalizacji dziedzictwa kulturowego. Przystępność cenowa projektu (patrz wyżej) z pewnością zalicza się do kategorii ryzyka, ale mieści się w niej wiele innych rodzajów ryzyka, które należy rozpoznać. Zasadniczo, ryzyko może wystąpić na płaszczyźnie ekonomicznej, prawnej i politycznej. *Ryzyko ekonomiczne* wiąże się z popytem i podażą. Ryzyko związane z podażą dotyczy zdolności przedsiębiorstwa PPP do świadczenia usług, natomiast ryzyko związane z popytem zachodzi w przypadku niewystarczającej liczby docelowych użytkowników usługi. *Ryzyko prawne* jest ściśle powiązane z *ryzykiem politycznym* i dotyczy ram prawnych i regulacyjnych, strategii rządowych, spraw podatkowych, itp.

Zaleca się korzystać z tzw. macierzy ryzyka nie tylko na etapie planowania wdrożenia projektu rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP, ale przez cały cykl życia projektu. Zazwyczaj macierz obejmuje pięć etapów: rozpoznanie ryzyka, ocena ryzyka (w tym określenie prawdopodobieństwa ryzyka), podział ryzyka (przypisanie odpowiedzialności z tytułu ryzyka), minimalizowanie ryzyka i monitorowanie/przegląd ryzyka.

Rentowność

Realizacja projektu wymaga znalezienia źródeł jego finansowania. Większość projektów w formule PPP jest finansowana w trybie właściwym dla inwestycji infrastrukturalnych (ang. *Project Finance*) z kredytu długoterminowego pokrywającego zwykle 70-90% łącznych nakładów finansowych. Dług uprzywilejowany stanowi tańsze rozwiązanie od finansowania kapitałowego ze względu na niższą stopę zwrotu i jednocześnie odpowiednio niższe ryzyko. Tzw. finansowanie z ograniczonym regresem polega na zaciągnięciu pożyczki na poczet projektu PPP i uznanie przepływów pieniężnych w ramach projektu za główne zabezpieczenie szacunkowe.



Analiza VfM

Rezultaty projektu rewitalizacji dziedzictwa kulturowego przynoszą większe korzyści w stosunku do poniesionych kosztów, jeśli ukończony projekt wniesie korzyści dla społeczeństwa większe niż w przypadku zastosowania innych strategii zamówień publicznych. Analizę VfM zaleca się przeprowadzać na początkowym etapie przygotowania projektu (więcej – patrz punkt 7.2.)

Ujęcie zgodne z zaleceniami EUROSTAT-u

Traktat z Maastricht określa kryteria spójności gospodarczej w Pakcie Stabilności i Wzrostu oraz procedurę nadmiernego deficytu i wymaga, aby sposób ujęcia długu i deficytu wynikającego z PPP był zgodny z Europejskim Systemem Rachunków (ESA). EUROSTAT gromadzi rzetelne statystyki dotyczące wysokości długu i deficytu krajów członkowskich. Zasady dotyczące statystycznego ujęcia PPP mają za zadanie umiejscowić projekt realizowany w formule PPP w bilansie podmiotu, którego własnością pozostają środki trwale stanowiące przedmiot PPP. Badanie bilansu odbywa się w momencie zamknięcia finansowego projektu (zasady prowadzenia projektu PPP są porównywane z zaleceniami ESA). Jeśli jednak większość dochodów uzyskanych w ramach projektu zostało uzyskanych z opłat od użytkowników, stosowane są inne zasady. Ujęcie zgodne z zaleceniami EUROSTAT-u nie jest warunkiem koniecznym w przypadku projektów PPP; ważne jest, by zaliczać je do środków trwałych sektora prywatnego, a nie do długu publicznego.

5 etap

W celu uzasadnienia wyboru formuły PPP dla danego projektu z obszaru rewitalizacji dziedzictwa kulturowego należy przeanalizować jego przystępność cenową, podział ryzyka, rentowność oraz wyniki analizy VfM.

6.2. Przygotowanie i zatwierdzenie propozycji projektu

Po podjęciu decyzji o zastosowaniu formuły PPP w projekcie rewitalizacji dziedzictwa kulturowego można rozpocząć przygotowania do zatwierdzenia proponowanego projektu. Odpowiedni organ administracji publicznej wymaga wstępnego zatwierdzenia projektu, aby wspierać jego przygotowanie w ramach PPP.

Przygotowania dotyczą (1) organizacji i (2) przygotowania do otwarcia przetargu. Jeśli chodzi o organizację, istotne jest:

- Utworzenie zespołu projektowego i struktur zarządzających
- Skompletowanie zespołu doradców
- Przygotowanie planu i harmonogramu projektu.

Jeśli chodzi o struktury zarządzające, przykłady udanych projektów potwierdzają, że dobrym pomysłem jest utworzenie rady projektu. Taka rada/komitet sterujący składa się zazwyczaj z przedstawicieli sektora publicznego koordynowanych przez urzędnika wyższego szczebla. Jednocześnie należy stworzyć zespół odpowiedzialny za stałe zarządzanie projektem. Należy wyznaczyć kierownika projektu, który w pełnym wymiarze zatrudnienia będzie zarządzać projektem na etapie zamówień publicznych.

Po ustaleniu, jakiego specjalistycznego doradztwa potrzebuje zespół zarządzający projektem, zaleca się skompletować zespół doradców świadczących usługi w ramach projektu w formule PPP. W większości przypadków będą to usługi z zakresu prawa, biznesu, finansów i podatków, a także zagadnienia techniczne, więc zostaną zaangażowane kancelarie prawnicze, firmy świadczące doradztwo finansowe lub techniczne, a także podmioty szczebla krajowego specjalizujące się w PPP.



Głównym zadaniem zespołu zarządzającego projektem jest opracowanie planu oraz harmonogramu przygotowania projektu i procedury przetargowej. Zadanie to obejmuje przygotowanie dokumentacji w konsultacji z uczestnikami działań, procedury przetargowej, wyłonienie partnera prywatnego i zatwierdzenie projektu. Zaleca się przygotować tzw. diagram Gantta, który w przejrzysty sposób ilustruje kolejne etapy projektu i terminy ich realizacji.

Drugi etap przygotowań obejmuje końcowe przygotowania przez otwarciem przetargu realizowane według opisanych wcześniej etapów:

- dodatkowe zalecane analizy
- opracowanie zasad prowadzenia projektu w formule PPP
- wybór sposobu przeprowadzenia zamówienia publicznego
- ustalenie kryteriów oceny przetargu oraz
- przygotowanie projektu umowy PPP.

Dodatkowe analizy ułatwiają przeprowadzenie szczegółowej oceny ryzyka związanego z projektem PPP, a ich profil zależy od typu projektu. Analizy mogą mieć charakter techniczny, finansowy czy ekonomiczny (np. analiza wykonalności finansowej, analiza kosztów i korzyści), ale również dotyczyć stanu technicznego konkretnego środka trwałego zaliczanego do dziedzictwa kulturowego. Zalecane jest również przygotowanie szczegółowego uzasadnienia biznesowego.

Opracowanie zasad prowadzenia projektu w formule PPP obejmuje ustalenie najważniejszych warunków handlowych umowy PPP, przygotowanie macierzy ryzyka oraz szczegółowej analizy handlowo-finansowej. Na tym etapie szczególną wagę przywiązuje się do ustalenia i szczegółowego opisanie wszystkich zasad prowadzenia projektu PPP (np. zakresu odpowiedzialności, podziału ryzyka, mechanizmów płatności). Działania te mają na celu przygotowanie projektu umowy PPP.

Po wykonaniu analizy różnych modeli realizacji projektu w formule PPP następuje wybór sposobu przeprowadzenia postępowania przetargowego. Przepisy obowiązujące w UE dopuszczają cztery rodzaje procedur zamówień publicznych: otwartą, ograniczoną (nazywane czasem „zwykłymi”), negocjowaną (stosowaną w drodze wyjątku) i dialogu konkurencyjnego (jej użycie jest obwarowane warunkami). Procedury te różnią się możliwością ograniczenia liczby uczestników, prowadzenia rozmów w trakcie postępowania i po złożeniu zamówienia ofertowego, a także kryteriami wyboru.

W tabeli poniżej dokonano porównania procedur zamówień publicznych.

Tabela 1. Porównanie procedur zamówień publicznych stosowanych w UE

	Procedura otwarta	Procedura ograniczona	Procedura negocjowana	Dialog konkurencyjny
Możliwość ograniczenia liczby uczestników	Niedozwolona jest wstępna kwalifikacja czy selekcja. Każda zainteresowana firma może złożyć ofertę.	Liczbę oferentów można ograniczyć do minimum pięciu zgodnie z kryteriami podanymi w zapytaniu ofertowym (dozwolona jest wstępna kwalifikacja	Liczbę oferentów można ograniczyć do minimum trzech zgodnie z kryteriami podanymi w zapytaniu ofertowym (dozwolona jest wstępna kwalifikacja i lista	Liczbę oferentów można ograniczyć do minimum trzech zgodnie z kryteriami podanymi w zapytaniu ofertowym (dozwolona jest wstępna kwalifikacja i lista wstępna).



i lista wstępna). wstępna).

Możliwość prowadzenia rozmów w trakcie postępowania	W trakcie przetargu nie można zmieniać ofert, prowadzić negocjacji ani dialogu z oferentami. Wyjaśnienia są dopuszczalne.	W trakcie przetargu nie można zmieniać ofert, prowadzić negocjacji ani dialogu z oferentami. Wyjaśnienia są dopuszczalne.	Negocjacje dopuszczalne na wszystkich etapach przetargu. Kolejne etapy można wykorzystać do ograniczenia liczby oferentów (i późniejszego przygotowania listy wstępnej).	Dopuszczalny dialog z oferentami na każdy temat (podobnie jak w procedurze negocjowanej, włącznie z listą wstępną). Po zakończeniu dialogu oczekuje się przedstawienia ostatecznych, kompletnych ofert wykorzystujących rozwiązanie/a zaprezentowane w trakcie dialogu.
Możliwość prowadzenia rozmów po złożeniu zamówienia ofertowego	Brak możliwości negocjacji z oferentem po złożeniu ofert.	Brak możliwości negocjacji z oferentem po złożeniu ofert.	Nie dotyczy: negocjacje mogą trwać do momentu uzgodnienia umowy. Nie ma konieczności składania „ostatecznej oferty”.	Dopuszczalne są wyjaśnienia, doprecyzowania lub uszczegółowienie ofert. Niedopuszczalne są zmiany podstawowych założeń oferty.
Kryteria wyboru	Najniższa cena lub oferta najkorzystniejsza ekonomicznie.	Najniższa cena lub oferta najkorzystniejsza ekonomicznie.	Najniższa cena lub oferta najkorzystniejsza ekonomicznie.	Oferta najkorzystniejsza ekonomicznie.

Źródło: EPEC PPP Guide, <http://www.eib.org/epec/g2g/ii-detailed-preparation/22/223/index.htm>

W kolejnym etapie należy ustalić kryteria oceny złożonych ofert. Do tego zadania powołuje się komisję przetargową, której członkowie podlegają zazwyczaj przepisom krajowym, a ich obowiązkiem jest zadbać o transparentność przebiegu procedury przetargowej, w tym decyzji o wyborze oferenta. Kryteria mogą być różnorodne, ale należy je ustalić z wyprzedzeniem. Kryterium wyboru może być np. najwyższa płatność organu udzielającego zamówienia publicznego, najniższa opłata za usługi, najwyższa wydajność, najkrótszy czas obowiązywania umowy PPP, itp. Generalnie, celem postępowania przetargowego na terenie UE jest wybór „oferty najkorzystniejszej ekonomicznie”.

Na ostatnim etapie przygotowań projektu umowy PPP określone są wymagane standardy usług, podział ryzyka i mechanizmy płatności. Wprawdzie treść umowy zawsze zależy od konkretnego przypadku, ale powinna ona omawiać:

- prawa i obowiązki stron;



- podział ryzyka;
- standardy i cele związane ze świadczeniem usług (obiektywne i wymierne);
- procedurę przeprowadzania dopuszczalnych zmian, ich zakres i charakter;
- mechanizmy płatności (np. opłaty, dotacje, granty) i korekty płatności w związku z zaistniałymi okolicznościami;
- kary umowne (prowadzące ostatecznie do rozwiązania umowy PPP);
- gwarancje bezpieczeństwa i wykonania umowy;
- ubezpieczenie projektu;
- zakres czasowy umowy PPP;
- warunki rozwiązania umowy i rekompensaty z tego tytułu;
- prawa interwencji;
- definicje i działanie siły wyższej oraz zmiany przepisów;
- zasady rozwiązywania sporów (EPEC PPP Guide 2015).

6 etap

Przygotowanie i zatwierdzenie propozycji projektu wymaga utworzenia zespołu projektowego i struktur zarządzania, których zadaniem będzie opracowanie planu i harmonogramu projektu z pomocą doradców. Zespół zleca wykonanie dodatkowych analiz powiązanych z projektem, ustala zasady prowadzenia projektu w formule PPP i decyduje o sposobie przeprowadzenia postępowania przetargowego. Następnie zostaje wyłoniona komisja przetargowa, która ustala kryteria oceny ofert przetargowych. Na tym etapie jest zwykle przygotowywany projekt umowy PPP.

6.2.1. Różne kraje – różne zasady

Zgodnie z Zieloną Księgą w sprawie PPP (WE, 2004) partnerstwo publiczno-prywatne nie zostało zdefiniowane na poziomie wspólnotowym. W 2014 r. Komisja Europejska przyjęła dwie nowe dyrektywy związane z PPP: Dyrektywę 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych i Dyrektywę 2014/23/UE w sprawie udzielania koncesji. Wszystkie kraje członkowskie UE były zobowiązane zaimplementować te dyrektywy do ustawodawstwa krajowego w ciągu dwóch lat. Poniższy rozdział przedstawia w zarysie zasady wdrażania projektów PPP w Polsce.

6.2.1.1. Polska

Procedura wdrażania projektów w formule PPP w Polsce nie wyróżnia się niczym nadzwyczajnym i jest oparta o międzynarodowe oraz unijne normy postępowania. Władze polskie nie zapewniają wytycznych co do zasad prowadzenia wstępnych analiz projektów (VfM, analiza ryzyka, analiza techniczna, kryteria organizacyjne), więc możliwe jest zastosowanie odpowiednich narzędzi ekonomicznych dostosowanych do potrzeb albo rozwiązań przygotowanych specjalnie dla projektów w formule PPP (takich jak Public Private Scan, Public Private Comparator czy Public Sector Comparator). Tematyka PPP jest złożona, więc zaleca się korzystanie z doradztwa ekspertów przez cały okres wdrażania projektu.

Za PPP w Polsce odpowiada Ministerstwo Rozwoju. Zgodnie z Ustawą o partnerstwie publiczno-prywatnym z 19.12.2008 (Dz. U. 2009 nr 19 poz. 100) zadania MR obejmują: popularyzację i promocję PPP, prowadzenie analiz i ocenę sposobu funkcjonowania rynku PPP, w tym sytuacji bieżącej i perspektyw zaangażowania finansowego sektora prywatnego. W ramach swoich zadań MR prowadzi stronę internetową Platforma PPP (www.ppp.gov.pl), która z jednej strony stanowi forum do dyskusji i współpracy przedstawicieli administracji rządowej z administracją lokalną i ekspertami z dziedziny PPP, a z drugiej służy jako źródło informacji o rozwoju rynku PPP w Polsce.



Rewitalizacja dziedzictwa kulturowego w Polsce musi odbywać się we współpracy z odpowiednim urzędem ochrony zabytków/konserwatorem zabytków. Dotyczy to również projektów rewitalizacyjnych realizowanych w formule PPP. Współpraca z konserwatorem zabytków przebiega według ogólnych zasad. Inwestor/właściciel obiektu zabytkowego ubiegający się o pozwolenie na rozpoczęcie prac w obiekcie powinien podjąć następujące kroki:

1. Sprawdzić w wojewódzkim rejestrze zabytków, czy dany obiekt jest objęty ochroną konserwatora;
2. W biurze wojewódzkiego konserwatora zabytków (lub jego delegaturze) złożyć wniosek o wydanie zaleceń konserwatorskich dla danego obiektu;
3. Zgromadzić całą dokumentację niezbędną do uzyskania pozwolenia na prace;
4. Złożyć wniosek o wydanie pozwolenia na prace.

We współpracy z konserwatorem zabytków zaleca się dochowywać należytej staranności i ściśle przestrzegać zaleceń konserwatorskich, aby uniknąć opóźnień i dodatkowych kosztów związanych z przebiegiem prac.

Ogólne zasady przygotowania i wdrażania projektów PPP oraz współpracy z konserwatorem zabytków zostały opisane w poradniku "Handbook on Public-Private Partnership in Built Heritage Revitalisation Projects" (w języku angielskim), opracowanym w ramach projektu RESTAURA INTERREG CENTRAL EUROPE. Poradnik jest dostępny do pobrania [tutaj](#).

7. Procedura wyłaniania partnera prywatnego

Procedura udzielania zamówienia publicznego, zwana także procedurą przetargową, rozpoczyna się w momencie publikacji ogłoszenia o zamówieniu publicznym i dzieli się na cztery etapy:

- Ogłoszenie o zamówieniu publicznym, wstępna kwalifikacja i przygotowanie listy wstępnej
- Zaproszenie do składania ofert
- Komunikacja z oferentami
- Ocena ofert i wybór oferenta.

Ogłoszenie o zamówieniu publicznym, wstępna kwalifikacja i przygotowanie listy wstępnej

Procedura udzielania zamówienia publicznego rozpoczyna się w momencie publikacji ogłoszenia o zamówieniu publicznym. Zgodnie z przepisami UE zaleca się opublikować je w jednym lub kilku periodykach międzynarodowych. Do zainteresowanych podmiotów, które odpowiedzą na ogłoszenie, wysyła się zwykle krótki opis projektu wraz z tzw. kwestionariuszem wstępnym. Taki kwestionariusz pomaga zamawiającemu reprezentującemu sektor publicznym przygotować wstępną listę wykonawców, którzy zostaną zaproszeni do składania ofert w ramach ograniczonej procedury zamówień publicznych w sytuacji, gdy zamówienie wymaga kompetencji technicznych na określonym poziomie. Zaproszenie zawiera zwykle podstawowe informacje: opis projektu i jego przegląd z podziałem ryzyka i odpowiedzialności między stronami, spis dokumentacji dostępnej dla oferentów, informacje o przebiegu procedury, kryteria kwalifikacji oraz harmonogram.

Przy przygotowywaniu listy wstępnej liczba oferentów zostaje ograniczona do 3-5 podmiotów. Udział w postępowaniu wyłaniającym partnera prywatnego do projektu PPP jest skomplikowany i kosztowny dla oferentów, dlatego podmiot publiczny może podjąć decyzję o częściowym zwrocie kosztów



przygotowania oferty, co zachęca potencjalnych partnerów z sektora prywatnego do udziału w procedurze.

Przy ocenie otrzymanych kwestionariuszy najważniejsze są kompetencje techniczne i biznesowe oraz sytuacja finansowa przyszłych oferentów. Zazwyczaj przychylniej patrzy się na konsorcja niż na niezależnych oferentów. Złożone kwestionariusze często zawierają informacje o działalności biznesowej, dane finansowe i prawne oraz kwalifikacje pracowników oferenta.

Na zakończenie postępowania zostaje sporządzony raport pełniący rolę śladu rewizyjnego. Wskazane jest też poinformowanie odrzuconych oferentów o wyniku postępowania.

Zaproszenie do składania ofert

Po przygotowaniu potrzebnej dokumentacji można rozstać zaproszenia do składania ofert. Zaproszenie powinno zawierać przynajmniej:

- szczegółowe informacje o projekcie;
- podsumowanie podstawowych zasad współpracy, w tym zobowiązań stron i podziału ryzyka;
- szczegółową specyfikację wyjściową i minimalne wymogi dla rozwiązań i parametrów technicznych;
- poziom środków na zobowiązania wymagany wobec kredytodawców i inwestorów reprezentujących oferenta;
- kompletny projekt umowy PPP;
- wskazówki dotyczące wymaganych informacji i szczegółową procedurę ich udzielania;
- kryteria oceny;
- wymagania co do gwarancji przetargowych lub innych zabezpieczeń (EPEC PPP Guide 2015).

Komunikacja z oferentami

Mając na uwadze potrzebę wsparcia innowacyjnych rozwiązań proponowanych przez poszczególnych oferentów, wyjaśnienia ewentualnych niejasności i zapewnienia wszystkim oferentom informacji zwrotnych na temat najważniejszych zapisów ich ofert, zaleca się, by organ udzielający zamówienia publicznego utrzymywał kontakt z oferentami. Zazwyczaj zostaje utworzone tzw. biuro danych, gdzie oferenci mogą uzyskać wyczerpujące informacje o wszystkim, co dotyczy projektu.

Ocena ofert i wybór oferenta

Oferty są oceniane według zgodności z kryteriami, ale bardzo istotne znaczenie ma optymalny dobór kryteriów do specyfiki projektu. Czasem zdarza się, że w odpowiedzi na ogłoszenie o zamówieniu publicznym wpływa tylko jedna oferta. Może być to spowodowane niejasnościami w dokumentacji przetargowej, co można skorygować w uzasadnionym zakresie, a następnie ponownie przeprowadzić przetarg. Bywa też, że taki stan rzeczy odpowiada rzeczywistej sytuacji, a wtedy procedura przetargowa jest kontynuowana z udziałem jednego oferenta.

Po wyborze oferenta, a przed podpisaniem umowy PPP należy zachować przynajmniej 10-dniowy okres zawieszenia, w którym odrzuceni oferenci mają możliwość złożenia ewentualnych odwołań.



7 etap

Procedura przetargowa rozpoczyna się w momencie publikacji ogłoszenia o zamówieniu publicznym wraz z kwestionariuszem wstępnym. Następnie liczba oferentów zostaje ograniczona i otrzymują oni zaproszenia do składania ofert. Aby oferenci mogli uzyskać wyczerpujące informacje o wszystkim, co dotyczy projektu, organ udzielający zamówienia publicznego pozostaje w kontakcie z nimi. Wreszcie następuje ocena ofert i wybór oferenta.

8. Zawarcie umowy w formule PPP

Po wyborze oferenta strony zawierają umowę. Odbywa się to w trzech etapach:

- Podpisanie umowy PPP
- Zawarcie umów w sprawie finansowania
- Zamknięcie finansowe.

Podpisanie umowy PPP

Po wyborze oferenta strony mogą podpisać umowę dotyczącą współpracy w formule PPP. Ostatnie poprawki do umowy warto ograniczyć do wyjaśnień i potwierdzenia zobowiązań. Można negocjować zapisy w harmonogramie, ustalać ostatnie szczegóły lub uzgodnione czy zatwierdzone wcześniej zagadnienia związane z raportowaniem.

Zawarcie umów w sprawie finansowania

Choć należałoby oczekiwać, że wszystkie źródła finansowania zostaną zagwarantowane na etapie składania ofert, czasem bywa inaczej np. ze względu na trudną sytuację na rynku finansowym (np. zmniejszenie przepływów pieniężnych). Z tych powodów umowa PPP może zostać podpisana bez umów w sprawie finansowania. Umowy tego typu często zawierają wiele odnośników i są przygotowywane w postaci spójnych pakietów, ale zwykle są to:

- umowy o pożyczki uprzywilejowane określające uprawnienia i zobowiązania stron dotyczące długu uprzywilejowanego;
- standardowe umowy określające źródła finansowania projektu PPP;
- umowy pożyczek podporządkowanych przekazane przez sponsorów projektu i/lub inwestorów stron trzecich;
- umowa wspólników;
- umowa bezpośrednia między kredytodawcami a organem udzielającym zamówienia publicznego umożliwiającą głównym kredytodawcom przejęcie projektu w określonych okolicznościach;
- umowa rachunku bankowego z bankiem, który będzie kontrolować przepływy pieniężne przedsiębiorstwa PPP zgodnie z zasadami określonymi w umowie;
- umowa między kredytodawcami;
- umowy zabezpieczające przed ryzykiem kursowym ustalające stopę oprocentowania całości lub części kredytu lub ograniczające ryzyko kursowe;
- umowy zabezpieczenia (np. zastaw udziałów, blokada rachunków, zastaw ruchomości, zastaw należności);
- gwarancje spółki dominującej i inne formy wsparcia jakości kredytowej;
- opinie prawne dotyczące egzekwowalności umów (EPEC PPP Guide 2015).



Zamknięcie finansowe

Etap ten otwiera podpisanie umów w sprawie finansowania przy spełnieniu wszystkich wymaganych warunków. Z chwilą zamknięcia finansowego praktycznie rozpoczyna się realizacja projektu.

8 etap

Przed zawarciem umowy z wybranym oferentem należy rozważyć wprowadzenie ostatnich poprawek. Następnie zostają zawarte umowy w sprawie finansowania i następuje zamknięcie finansowe projektu.

9. Wdrożenie projektu w formule PPP

Wdrożenie projektu w formule PPP to etap od zamknięcia finansowego do wygaśnięcia umowy PPP. Po zawarciu umowy organ udzielający zamówienia publicznego powołuje **zespół zarządzający umową** (niezależny od zespołu projektowego). Zespół zarządzający umową opracowuje narzędzia i procedury zarządzania (plany awaryjne) oraz wykonuje bieżące czynności związane z zarządzaniem umową. Konieczne jest ustalenie ram czasowych i zakresu odpowiedzialności. Zaleca się przygotować **podręcznik zarządzania umową** (EPEC PPP Guide 2015).

Ogromne znaczenie ma **regularne i efektywne monitorowanie** przebiegu wdrożenia projektu PPP, np. wyników i działań przedsiębiorstwa PPP wskazanych zgodnie z umową. Przedsiębiorstwo PPP powinno na bieżąco przekazywać zespołowi zarządzającemu umową dane finansowe i informacje z przebiegu działań. Zapytania powinny ograniczać się do danych niezbędnych do sprawnego monitorowania i retrospektywnej ewaluacji projektu. Należy unikać gromadzenia zbędnych informacji (EPEC PPP Guide 2015).

Na etapie wdrożenia zespół zarządzający umową powinien utrzymywać codzienny kontakt z przedsiębiorstwem PPP, monitorować podstawowe wskaźniki efektywności, nadzorować procedury kontroli i zapewnienia jakości, a także przygotowywać raporty dla uczestników działań (EPEC PPP Guide 2015). Dialog z różnymi uczestnikami działań, zwłaszcza ze społecznością lokalną, ma na tym etapie wdrażania projektu PPP ogromne znaczenie, ponieważ pomaga zapobiegać konfliktom (Kolenc 2017:1).

Do **podręcznika zarządzania umową** można się odwołać w razie problemów. Podręcznik powinien podawać kolejność realizacji procedur, a także zawierać szczegóły administracyjne i logistyczne umożliwiające zarządzanie **zmianami dopuszczalnymi w ramach umowy PPP** (takimi jak refinansowanie, skutki zmian w przepisach).

Zespół zarządzający umową powinien być przygotowany do zarządzania **zmianami nieprzewidzianymi w umowie PPP**. W takich przypadkach należy stosować protokoły dotyczące planów awaryjnych. Renegocjacje ważnych zapisów umowy PPP są niepożądane i – co do zasady – zabronione przepisami obowiązującymi w UE, wymagają uważnej analizy i dialogu między stronami (EPEC PPP Guide 2015). Nieprzewidziane zdarzenia mogą mieć podłoże fizyczne lub społeczne. Zarządzanie inkluzywne (angażujące uczestników działań) i nastawienie na współpracę między partnerem prywatnym i publicznym pomagają w zadowalający sposób opanować zdarzenia nieprzewidziane (Verweij, Teisman, Gerrits 2017: 119-136).

Wobec sporów wynikających z umowy stosuje się typowe mechanizmy: postępowanie sądowe, arbitraż, rozstrzygnięcie przez biegłego, mediacje lub ugodę oraz postanowienie właściwego organu kontrolnego. Skuteczne zarządzanie relacjami w ramach projektu ułatwia rozwiązywanie sporów (EPEC PPP Guide 2015). Już na etapie obowiązywania umowy możliwe jest powołanie tzw. niezależnego inżyniera, który będzie interpretować sporne zapisy umowy przez cały czas jej trwania (czyli zarówno na etapie prac



budowlanych, jak i użytkowania), a jego usługi będą finansowane ze środków publicznych i prywatnych. Jeśli strony nie zgadzają się z opinią niezależnego inżyniera, mogą ustalić mechanizm rozwiązywania sporu w drugiej instancji. W przypadku dużych projektów infrastrukturalnych jest to najczęściej arbitraż, natomiast w odniesieniu do małych projektów zaleca się postępowanie przed właściwym sądem.

W momencie **rozwiązania umowy PPP** (typowe powody to np. zaniedbania ze strony przedsiębiorstwa PPPP i/lub organu udzielającego zamówienia publicznego, wygaśnięcie umowy) należy wziąć pod uwagę następujące kwestie:

- warunki przedterminowego rozwiązania umowy przez stronę;
- ewentualne płatności, jakie organ udzielający zamówienia publicznego jest zobowiązany zrealizować na rzecz przedsiębiorstwa PPP po rozwiązaniu umowy (w zależności od okoliczności);
- stan środka trwałego w momencie przekazania go organowi udzielającemu zamówienia publicznego po rozwiązaniu umowy (EPEC PPP Guide 2015).

9 etap

W celu zapewnienia prawidłowego przebiegu wdrożenia projektu w formule PPP zostaje utworzony zespół zarządzający umową, który wykonuje i monitoruje codzienne czynności związane z zarządzaniem umową. Zespół ten podejmuje działania w razie ewentualnych zmian umowy oraz zaistniałych sporów. Ostatnim etapem wdrożenia projektu jest rozwiązanie umowy, którego okoliczności należy jasno określić.

10. Monitorowanie umowy realizowanej w formule PPP

Regularne monitorowanie przebiegu wdrożenia projektu PPP jest warunkiem koniecznym, jak już opisano w rozdziale 9. Zalecana jest również retrospektywna ewaluacja projektu (ex-post), która ułatwia podejmowanie decyzji związanych z kolejnymi projektami PPP. Zazwyczaj zadanie to zleca się niezależnej instytucji kontrolnej (jednostce publicznej lub firmie konsultingowej). Dokument ten powinien zawierać analizę korzyści z rezultatów projektu oraz kosztów ich realizacji, ale również dane jakościowe dotyczące np. jakości usług, struktury umowy czy podziału ryzyka. Zasadniczo projekty PPP należy analizować w kontekście *value for money*. Ewaluacja retrospektywna może też zawierać próbę wskazania rozwiązań alternatywnych (EPEC PPP Guide 2015).

10 etap

Monitorowanie należy prowadzić na dwa sposoby: regularnie monitorować przebieg wdrożenia projektu PPP oraz przygotować ocenę ex-post prezentującą doświadczenia zdobyte w trakcie wdrożenia, która ma ułatwić podejmowanie decyzji związanych z kolejnymi projektami PPP.

11. Informacje dodatkowe i przydatne odsyłacze

11.1. Unia Europejska

<http://www.eib.org/epec/library/index.htm>

Komisja Europejska, 2004



<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0327:FIN:EN:PDF>

11.2. Polska

Ogólne informacje o PPP:

Platforma PPP: www.ppp.gov.pl

Publikacje nt. cyklu życia projektu w formule PPP:

https://www.ppp.gov.pl/Publikacje/E_przewodnik/Strony/Cykl_zycia_projektu.aspx

Lista wojewódzkich urzędów ochrony zabytków:

<http://www.mkidn.gov.pl/pages/strona-glowna/dziedzictwo-kulturowe/ochrona-dziedzictwa/konserwatorzy-zabytkow.php>

Filipowicz Paweł, *Rola zaleceń konserwatorskich w procesie inwestycyjnym realizowanym w obiekcie zabytkowym w świetle oczekiwań projektanta i inwestora;*

<http://www.nid.pl/upload/iblock/c2b/c2b2fca61064f9ffd13c8a35b6f25def.pdf>

Jak uzyskać pozwolenie na prace w obiekcie zabytkowym – instrukcja krok po kroku:

<http://www.tonz.olsztyn.pl/?id=92&Prace%20konserwatorskie>

12. Bibliografia

European PPP Expertise Centre PPP Guide. *How to Prepare, Procure and Deliver PPP Projects*. Dostęp 5 czerwca 2017: <http://www.eib.org/epcc/g2g/iv-project-implementation/>.

Jelinčić, Daniela Angelina; Tišma, Sanja; Senkić, Matea i Dodig, Domagoj (2017). *Public-Private Partnership in Cultural Heritage Sector* (referat w rękopisie).

Kolenc, Nataša (2017). *Project partner's report from the meeting of the country advisory boards' members regarding RESTAURA Guidebook (O.T2.2)*. Gmina Nova Gorica.

Radej, Bojan i Pirkovič, Jelka (2016). *Working paper No. 1/2017 "SMART HERITAGE POLICY"*. Ljubljana: Słoweńskie Towarzystwo Ewaluacyjne.

Roman, A. V., 2015. *The Guide to Public-Private Partnership (PPPs): What Public Procurement Specialists Need to Know*. The NIGP Business Council. Dostęp 22 czerwca 2017:

[https://www.nigp.org/docs/default-source/New-Site/research-reports/guidetopublic-privatepartnerships\(ppps\)-whatpublicprocurementspecialistsneednowfinal.pdf?sfvrsn=4](https://www.nigp.org/docs/default-source/New-Site/research-reports/guidetopublic-privatepartnerships(ppps)-whatpublicprocurementspecialistsneednowfinal.pdf?sfvrsn=4)

UNECE (2008). *Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships*. Nowy Jork i Genewa. Dostęp 5 kwietnia 2017: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>



Verweij, Stefan; Teisman, Geert R. i Gerrits, Lasse M. (2017). Implementing Public-Private Partnership: How Management Responses to Events Produce (Un)Satisfactory Outcomes. W: *Public Works Management and Policy*, t. 22 (2), str. 119-139.

Marques, R. C. i Berg, S. (2011). Risks, contracts, and private-sector participation in infrastructure. *Journal of Construction Engineering and Management*, 137(11), 925-932.

Javna nabava (2008), *Strateški okvir za razvoj javno-privatnog partnerstva u Republici Hrvatskoj*. Dostup:

http://www.javnabava.hr/userdocsimages/userfiles/file/STRATE%C5%A0KI%20DOKUMENTI/Strateski_okvir_za_razvoj_JPP.pdf

The Economist Intelligence Unit (2013), *Evaluating the environment for public-private partnerships in Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States* (The 2012 EECIS Infrascop, Findings and methodology). Dostup: http://infrascop.eiu.com/wp-content/uploads/2017/02/Europe_Infrascop_Report_2012_English.pdf



Aneks 1: Etapy przygotowania i wdrażania projektów rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP

1 etap

Pierwszym etapem strategii rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP jest przygotowanie zintegrowanego planu rewitalizacji.

2 etap

Gotowy zintegrowany plan rewitalizacji dziedzictwa kulturowego wymaga zaakceptowania przez opinię publiczną. Po uzyskaniu jej akceptacji dokument zatwierdza rada miasta/gminy.

3 etap

Po zatwierdzeniu ZPRDK przez radę miasta/gminy należy przygotować Plan działania czyli listę projektów/działań z dziedziny rewitalizacji dziedzictwa kulturowego.

4 etap

Po przeanalizowaniu różnych wariantów finansowania następuje wybór priorytetowego projektu z obszaru rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP.

5 etap

W celu uzasadnienia wyboru formuły PPP dla danego projektu z obszaru rewitalizacji dziedzictwa kulturowego należy przeanalizować jego przystępność cenową, podział ryzyka, rentowność oraz wyniki analizy VfM.

6 etap

Przygotowanie i zatwierdzenie propozycji projektu wymaga utworzenia zespołu projektowego i struktur zarządzania, których zadaniem będzie opracowanie planu i harmonogramu projektu z pomocą doradców. Zespół zleca wykonanie dodatkowych analiz powiązanych z projektem, ustala zasady prowadzenia projektu w formule PPP i decyduje o sposobie przeprowadzenia postępowania przetargowego. Następnie zostaje wyłoniona komisja przetargowa, która ustala kryteria oceny ofert przetargowych. Na tym etapie jest zwykle przygotowywany projekt umowy PPP.

7 etap

Procedura przetargowa rozpoczyna się w momencie publikacji ogłoszenia o zamówieniu publicznym wraz z kwestionariuszem wstępnym. Następnie liczba oferentów zostaje ograniczona i otrzymują oni zaproszenia do składania ofert. Aby oferenci mogli uzyskać wyczerpujące informacje o wszystkim, co dotyczy projektu, organ udzielający zamówienia publicznego pozostaje w kontakcie z nimi. Wreszcie następuje ocena ofert i wybór oferenta.

8 etap

Przed zawarciem umowy z wybranym oferentem należy rozważyć wprowadzenie ostatnich poprawek. Następnie zostają zawarte umowy w sprawie finansowania i następuje zamknięcie finansowe projektu.

9 etap



W celu zapewnienia prawidłowego przebiegu wdrożenia projektu w formule PPP zostaje utworzony zespół zarządzający umową, który wykonuje i monitoruje codzienne czynności związane z zarządzaniem umową. Zespół ten podejmuje działania w razie ewentualnych zmian umowy oraz zaistniałych sporów. Ostatnim etapem wdrożenia projektu jest rozwiązanie umowy, którego okoliczności należy jasno określić.

10 etap

Monitorowanie należy prowadzić na dwa sposoby: regularnie monitorować przebieg wdrożenia projektu PPP oraz przygotować ocenę ex-post prezentującą doświadczenia zdobyte w trakcie wdrożenia, która ma ułatwić podejmowanie decyzji związanych z kolejnymi projektami PPP.

Aneks 2: Rewitalizacja pałacu w Varaždin (Chorwacja) jako przykład udanego projektu rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w formule PPP

Zdjęcie 1. Aktualny wygląd fasady pałacu w Varaždin.



Źródło: Tourist Board of Varaždin, <http://www.tourism-varazdin.hr/en/the-historic-core/>

Pałac w Varaždin to pierwszy i jak dotąd jedyny w Chorwacji przykład inwestycji w formule partnerstwa publiczno-prywatnego w rewitalizację dziedzictwa kulturowego. Pałac od 1974 roku figuruje na liście obiektów zabytkowych objętych ochroną Republiki Chorwacji (*Registar kulturnih dobara Republike Hrvatske*, Rejestr obiektów zabytkowych Republiki Chorwacji / Z-897). Został zbudowany w 1768 r. w stylu rokoka przez mistrza Jacobusa Erbera na potrzeby miasta Varaždin. W 1776 uległ zniszczeniu w pożarze. Z biegiem lat stopniowo tracił na znaczeniu, czego skutkiem było zaniedbanie, a także niewłaściwe użytkowanie i umeblowanie obiektu.

Renowacja pałacu rozpoczęła się w latach 90. XX w. i przebiegała powoli z braku funduszy. Prace nabrały tempa w 2006 r. dzięki zapewnieniu odpowiednich środków finansowych w ramach **partnerstwa publiczno-prywatnego**. Dzięki nim pałac został odnowiony w stosunkowo krótkim czasie.

Partner publiczny: żupania Varaždin

Inwestor prywatny: Meteor-Privatno Partnerstvo d.o.o.

Przewidywany okres trwania umowy: 20 lat

Przedmiot umowy: Przez 20 lat inwestor prywatny finansuje renowację i utrzymanie pałacu pozostającego własnością żupanii Varaždin, która płaci inwestorowi miesięczny czynsz pokrywający koszt inwestycji i robót konserwacyjnych w pałacu.



Przybliżony kapitał: 1 197 000 EUR (plus VAT)

Po przyjęciu Ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym w 2008 r. (OG 129/08) projekt rewitalizacji pałacu w Varaždin został wpisany do **krajowego rejestru umów w formule PPP** prowadzonego przez Agencję ds. Inwestycji i konkurencyjności (AIK).

Pełen rozmachu projekt renowacji i utrzymania przywrócił pałacowi oryginalny wygląd. Obecnie mieści się w nim siedziba żupanii Varaždin, zgodnie z pierwotnym przeznaczeniem obiektu.

Aneks 3: Rewitalizacja dworca PKP oraz terenów przydworcowych w Sopocie (Polska)

Zdjęcie 2. Fasada i otoczenie zrewitalizowanego Dworca PKP w Sopocie.



Źródło: Urząd Miasta Sopotu,

<http://www.sopot.pl/aktualnosc/6532/partnerstwo-publiczno-prywatne-szansa-na-rozwoj-miasta>

Przedmiotem umowy zawartej w 2012 roku była rewitalizacja dworca PKP oraz terenów przydworcowych w Sopocie wraz z przebudową układu komunikacyjnego i stworzenie funkcjonalnej przestrzeni publicznej.

Zgodnie z umową podmioty publiczne sprzedały partnerowi prywatnemu nieruchomości niezbędne dla zrealizowania inwestycji, uzyskując tytułem ceny sprzedaży gotówkę oraz wykończony lokal dworca, a także nakłady na zagospodarowanie przestrzeni publicznej wokół dworca, która pozostaje w zarządzie partnera prywatnego.

Po zakończeniu trwania umowy partner prywatny zatrzyma prawo własności nabytych przez niego nieruchomości poza prawem własności lokalu nowego dworca oraz układu komunikacyjnego.

Partner prywatny uzyskał na realizację przedsięwzięcia niskoprocentowaną pożyczkę, co było możliwe dzięki wsparciu Inicjatywy JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas).

Partnerzy publiczni: Polskie Koleje Państwowe S.A., Gmina Miasta Sopotu

Inwestor prywatny: Bałtycka Grupa Inwestycyjna S.A.

Przewidywany okres trwania umowy: 10 lat

Przedmiot umowy: Głównym obowiązkiem partnera prywatnego w zakresie realizacji przedsięwzięcia będzie wykonanie następujących czynności:

- (a) na terenach zakupionych od Gminy: zaprojektowanie i budowa obiektów handlowych, hotelu, parkingów i terenów zielonych oraz ich wyposażenie;



(b) na terenach publicznych Gminy przeznaczonych do rewitalizacji oraz zarządzanych przez okres trwania umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym przez partnera prywatnego (tj. w ramach układu komunikacyjnego): wykonanie robót budowlanych polegających na budowie dróg i dokonaniu naniesień zieleni.

Wartość inwestycji: 113,76 mln PLN