

POZnan*

Doświadczenia Poznania z realizacji projektu PPP - od przygotowania projektu do wyboru partnera prywatnego

Katarzyna Kruszka –Pytlik
p.o. Dyrektora
Wydziału Gospodarki Komunalnej
Urzędu Miasta Poznania

16 września 2020 r.

Ogólne informacje o inwestycji

Instalacja Termicznego Przekształcania Odpadów Komunalnych w Poznaniu została zrealizowana na mocy umowy partnerstwa publiczno – prywatnego zawartej 8 kwietnia 2013 r. pomiędzy Miastem Poznań a SUEZ Zielona Energia Sp. z o.o.

Budowa ITPOK rozpoczęła się w kwietniu 2014 roku, natomiast od 30 grudnia 2016 roku nastąpiło rozpoczęcie eksploatacji Instalacji.

Umowa została zawarta na 25 lat.

Jest to pierwsze w Polsce hybrydowe PPP w sektorze gospodarki odpadami.

Początki projektu - jednak nie PPP

Historia projektu sięga roku 2004, kiedy powstała pierwsza fiszka projektowa.

W 2009 roku projekt znalazł się na liście projektów indywidualnych planowanych do dofinansowania w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013.

Wniosek o dofinansowanie złożony 30 czerwca 2010 r. zakładał realizację ITPOK w trybie ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi.

O realizacji projektu w formule PPP Miasto zdecydowało dopiero na przełomie 2010/2011 roku na etapie podjęcia współpracy z doradcami prawnymi, technicznymi i finansowymi zapewnionymi w ramach działań pilotażowych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Warianty realizacji inwestycji

Miasto Poznań brało pod uwagę następujące modele realizacji projektu:

- koncesja na roboty budowlane lub usługi,
- partnerstwo publiczno – prywatne,
- samodzielna realizacja zadania tj. przez „podmiot wewnętrzny” (spółka miejska).

Analizy przed podjęciem decyzji o PPP

Dla poznańskiego projektu wykonano następujące opracowania i analizy:

- analizę Public Sector Comparator (PSC) - Model Porównawczy Sektora Publicznego,
- analizę ryzyk wraz z ich podziałem na sektor prywatny i publiczny,
- przeprowadzono także testy rynkowe - badanie rynku wśród potencjalnych inwestorów

Powyższe analizy stały się podstawą do podjęcia decyzji o realizacji zadania inwestycyjnego w formule PPP, a wybór wykonawcy miał zostać przeprowadzony zgodnie z ustawą prawo zamówień publicznych w trybie dialogu konkurencyjnego.

Badanie rynku – ważny element

Testy rynkowe dla projektu poznańskiego przeprowadzono w dwóch etapach:

I etap - w grudniu 2010 r. w formie konferencji prezentującej założenia inwestycji,

II etap - w styczniu i lutym 2011 r. - konsultacje rynkowe przeprowadzone indywidualnie przez zespół doradców ds. prawnych, ekonomiczno - finansowych, technicznych.

Testy rynkowe:

- objęły potencjalnych Partnerów Prywatnych oraz instytucje finansowe,
- pozwoliły poznać oczekiwania rynku,
- pozwoliły zweryfikować czy rynek akceptuje przyjęte ramy projektu,
- zagwarantowały większą konkurencję na rynku.

Dlaczego PPP?

- Brak doświadczenia w Polsce w realizacji tego typu projektów infrastrukturalnych,
- Brak wystarczających środków w budżecie miasta,
- Brak wpływu na dług publiczny,
- Możliwość skorzystania z wiedzy Partnera Prywatnego w zakresie technologii czyli tego co kryje się pod pojęciem know-how,
- Możliwość skorzystania z doświadczenia Partnera Prywatnego w projektowaniu, budowie i eksploatacji podobnych obiektów nie tylko w Europie ale i na świecie,
- Możliwość skorzystania z doświadczenia Partnera Prywatnego w zarządzaniu zakładami termicznego przekształcania odpadów komunalnych.

Wybór Partnera Prywatnego

- Miasto prowadziło postępowanie na podstawie ustawy z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym w trybie dialogu konkurencyjnego.
- Na etapie ogłoszenia postępowania określono ogólne cele projektu i wymagania jakie muszą być spełnione przez partnera prywatnego. Natomiast uwzględniając innowacyjność projektu nie można było szczegółowo przewidzieć ostatecznego i optymalnego sposobu realizacji inwestycji bez uwzględnienia doświadczeń, uwag i stanowisk partnerów prywatnych zgłaszanych na etapie dialogu konkurencyjnego.
- Elastyczność procedury dialogu konkurencyjnego pozwoliła Miastu na ustalenie optymalnych warunków realizacji projektu przy założonych celach projektu i możliwościach Miasta.
- Dialog konkurencyjny jest rekomendowany przy realizacji szczególnie skomplikowanych przedsięwzięć (finansowanie hybrydowe, podział ryzyk).

Przebieg dialogu konkurencyjnego

- 8 kwietnia 2011 r. rozpoczęcie procedury wyłonienia Partnera Prywatnego
- Wnioski o udział w postępowaniu złożyło 11 firm i konsorcjów z czego 5 najlepszych podmiotów zostało zakwalifikowanych do dalszego etapu postępowania,
- Odbyło się 5 tur dialogu konkurencyjnego w następujących odstępach czasowych :
 - I tura 16 – 22.11.2011 r.
 - II tura 30.11. – 6.12.2011 r.
 - III tura 23 – 27.01.2012 r.
 - IV tura 19 – 23.03.2012 r.
 - V tura 14 – 18.05.2012 r.
- 27 lipca 2012 r. zakończenie dialogu konkurencyjnego.

Przebieg dialogu konkurencyjnego

Po przeprowadzeniu dialogu konkurencyjnego:

- Miasto wraz z doradcami, dokonało całościowej analizy uwag, propozycji i wniosków zgłaszanych przez partnerów prywatnych,
- przygotowano SIWZ,
- doprecyzowano kryteria oceny ofert (ustalenie kryteriów oceny ofert oraz badanie ich spójności zostało sporządzone przy zastosowaniu metody AHP).

Kryteria oceny ofert

Kryterium	Nazwa Kryterium	Waga
Kryterium 1	Wynagrodzenie	maksymalnie 72,1 punktów
Kryterium 2	Podział zadań i ryzyk związanych z przedsięwzięciem pomiędzy Miastem a partnerem prywatnym	maksymalnie 15,3 punktów
Podkryterium 2.1	Wartość nakładów inwestycyjnych ponoszona w walucie EUR w okresie budowy, które będą podlegały transakcji zabezpieczenia	maksymalnie 6,9 punktów
Podkryterium 2.2	Wysokość odpowiedzialności partnera prywatnego za utratę dotacji unijnej	maksymalnie 3,6 punktów
Podkryterium 2.3	Prowizja za wcześniejszą spłatę lub rezygnację ze środków komercyjnych	maksymalnie 0,5 punktów
Podkryterium 2.4	Prowizja aranżacyjna (prowizja przygotowawcza)	maksymalnie 0,8 punktów
Podkryterium 2.5	Prowizja za gotowość (prowizja za zaangażowanie)	maksymalnie 1,1 punktu
Podkryterium 2.6	Dyspozycyjność instalacji	maksymalnie 2,4 punktów
Kryterium 3	Terminy i wysokość przewidywanych płatności lub innych świadczeń Miasta	maksymalnie 12,6 punktów

Przebieg dialogu konkurencyjnego

- 30 lipca 2012 r. wysłano zaproszenie do składania ofert,
- 15 listopada 2012 r. nastąpiło otwarcie ofert,
- 21 grudnia 2012 r. wybrano najkorzystniejszą ofertę SITA Zielona Energia Sp. z o.o (aktualnie Suez Zielona Energia),
- 18 stycznia 2013 r. - 27 luty 2013 r. kontrola uprzednia Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych,
- 8 kwietnia 2013 r. Miasto Poznań podpisało Umowę PPP.

Zalety i wady dialogu konkurencyjnego

Dialog konkurencyjny

Zalety

- sprawdza się w przypadku skomplikowanych przedsięwzięć
- możliwość skorzystania z doświadczenia sektora prywatnego
- możliwość finansowania zadania publicznego przez sektor prywatny
- zapewnia wypracowanie optymalnego podziału ryzyk

Wady

- długość postępowania
- duża ilość materiałów do analizy w bardzo krótkim czasie (w okresie między turami dialogu)
- poufność dialogu konkurencyjnego
- procedura wymagająca nakładów finansowych na profesjonalne doradztwo zarówno po stronie publicznej jak i prywatnej

Wybór Partnera Prywatnego

Praktyczne wskazówki:

- Miasto prowadziło dialog konkurencyjny na podstawie dokumentu „Zasady prowadzenia dialogu”.
- Wraz z zaproszeniami do dialogu konkurencyjnego, Miasto przekazało partnerom prywatnym m.in. projekt założeń do umowy PPP. Na podstawie tego dokumentu partnerzy prywatni mieli możliwość przedstawienia zagadnień i kluczowych problemów związanych z projektem, na podstawie których Miasto, tworzyło agendy poszczególnych tur dialogu konkurencyjnego.
- Plan poszczególnych tur dialogu był ustalany przez Miasto i był wspólny dla wszystkich partnerów.
- Kluczową rolę odegrali doradcy prawni, finansowi i techniczni, którzy na każdym etapie postępowania przygotowywali materiały i założenia do kierunkowych decyzji Miasta.
- Ostateczną decyzję co do treści dokumentacji przetargowej Miasto podjęło jednostronnie, mając na względzie interes publiczny oraz cele przedsięwzięcia.

Wybór Partnera Prywatnego

Dialog konkurencyjny:

- zapewnił możliwość ostatecznego i optymalnego ukształtowania ram kontraktu przy wsparciu potencjalnych wykonawców – uczestników postępowania - dysponujących wiedzą wynikającą z posiadanych doświadczeń w realizacji podobnych zakresowo projektów,
- był prowadzony przez sześćoosobową Komisję Przetargową specjalnie powołaną do tego postępowania, która składała się z fachowców z różnych Wydziałów Urzędu Miasta Poznania, co pozwoliło na sprawne przeprowadzenie procedury.

Ogólne założenia Umowy PPP

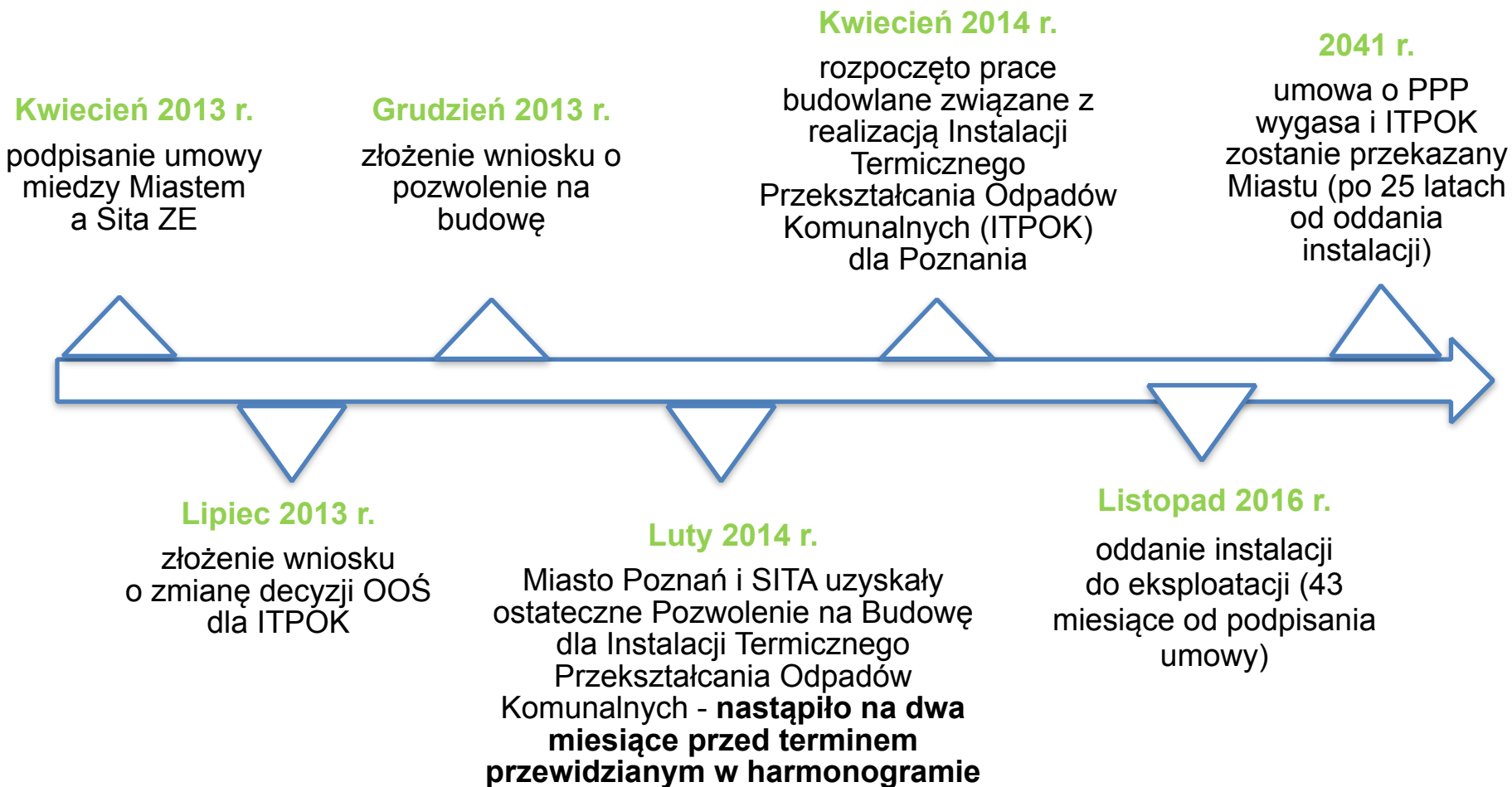
Obowiązki SUEZ Zielona Energia Sp. z o.o.:

- zaprojektowanie, sfinansowanie, zbudowanie i zarządzanie instalacją (koszt inwestycji szacowany na ponad 725 mln PLN),
- przekazanie Miastu przychodów z tytułu sprzedaży energii elektrycznej i ciepłej,
- zarządzanie instalacją zgodnie z pozwoleniami i w ramach obowiązującego prawa,
- utrzymanie instalacji w dobrym stanie technicznym,
- przekazanie ITPOK Miastu po upływie obowiązującej umowy.

Obowiązki Miasta:

- przekazanie działki pod budowę instalacji,
- wybudowanie dróg dojazdowych do instalacji wraz z infrastrukturą techniczną,
- uzyskanie warunków przyłączenia energii ciepłej i energetycznej,
- podpisanie umów przyłączeniowych.

Etapy realizacji projektu



Wskazówki na przyszłość

- Wydzielenie odrębnego zespołu osób do realizacji projektu,
- Wybór dobrych doradców mających doświadczenie w podobnych projektach, (inne niż cenowe kryteria wyboru doradców),
- Przeprowadzenie rzetelnych badań rynku – pozwalających na określenie ram prawnych projektu,
- Traktowanie instytucji finansujących projekt jako ważnego partnera w projekcie,
- Elastyczność w zakresie przyjęcia przez stronę publiczną niektórych ryzyk,
- Realny harmonogram i ścieżka postępowania,
- Wypracowanie w ramach struktur samorządu trybu szybkiej ścieżki decyzyjnej.

* Dziękujemy