

Príručka pre miestne authority v PPP projektoch v stratégiách rozvoja dedičstva

Daniela Angelina Jelinčič, Sanja Tišma, Neva Makuc,
Aniko Noemi Turi, Mitja Steinbacher, Matjaž
Steinbacher

Finálna verzia
10/2017

S príspevkom od Anna Wojtych, Dana Tombitášová a
Domagoj Dodig





Obsah

1. Úvod - prečo vznikla táto príručka a pre koho?	3
2. Definovanie kľúčových konceptov a princípov	3
2.1. Čo je integrovaný revitalizačný plán pre nehnuteľné dedičstvo (IRPND)?	3
2.2. Kľúčové princípy v príprave integrovaného revitalizačného plánu nehnuteľného dedičstva (IRPND).	4
2.3. Kľúčové princípy dobrej vlády vo verejno-súkromnom partnerstve	5
2.4. Kľúčové charakteristiky integrovaných stratégií revitalizácie dedičstva	6
2.5. Kľúčové zainteresované strany pre integrovaný plán revitalizácie nehnuteľného dedičstva s použitím PPP	6
3. Štruktúra a obsah IRPND - čo je nevyhnutné pre definovanie IRPND?	7
3.1. Súvislosti strategického mestského rozvoja	7
3.1.1. Prehľad existujúcich strategických a plánujúcich dokumentov miestnych autorít	8
3.1.2. Prehľad existujúcich problémov dedičstva v mestských plánovacích dokumentoch	8
3.2. Strategický rámec pre IRPND	9
3.2.1. Rozsah a ciele integrovaného revitalizačného plánu nehnuteľného dedičstva	9
3.2.2. Kľúčové pohony plánu	9
3.2.3. Kľúčové výhody plánu	9
4. Akčný plán - definovanie zoznamu projektov/nápadov zameraných na revitalizáciu dedičstva	9
5. Financovanie revitalizácie dedičstva - rôzne možnosti	10
5.1. Zmluvný PPP model	12
5.2. Inštitucionalizovaný PPP model	12
6. Postupy stratégií revitalizácie dedičstva pomocou PPP modelu	12
6.1. Posúdenie odôvodnenia používania PPP modelu	12
6.2. Príprava a schválenie projektového návrhu	14
7. Obstarávanie súkromného partnera	17
8. Uzatváranie PPP zmluvy	19
9. Realizácia PPP projektu	20
10. Monitorovanie PPP zmluvy	21



11. Prídavné informácie a užitočné linky	22
11.1. Európska únia	22
11.2. Slovensko	22
12. Referencie:	22
Príloha 1 - Kroky v príprave a implementácii PPP projektov v revitalizácii dedičstva.....	23
Príloha 2 - Príklad PPP projektu v revitalizácii dedičstva: Príklad paláca Varaždin v Chorvátsku	25



1. Úvod - prečo vznikla táto príručka a pre koho?

Nedostatok finančných zdrojov väčšiny vlád ostáva hlavným najpálčivejším problémom v ochrane a udržiavaní kultúrneho dedičstva. Tento problém má mimoriadny význam hlavne v regióne Strednej Európy kde turbulentná história a geopolitická rekonfigurácia spôsobili veľké množstvo zanedbaných a opustených budov, ktoré trpia týmto obdobím rozpadu. Jedným zo spôsobov, ako zabezpečiť financie pre ochranu a udržiavanie dedičstva sú PPP projekty (projekty verejno-súkromného partnerstva) nakoľko umožňujú kombinovať zdroje a zručnosti verejného a súkromného sektora a súčasne i ochranu dedičstva.

Cieľom "Príručky pre miestne autority v PPP projektoch v stratégiách rozvoja dedičstva" je poskytnúť miestnym autoritám návod pre prípravu a implementáciu Integrovaného revitalizačného plánu pre nehnuteľné dedičstvo (IRPND) zahŕňajúc princípy a procedúry pre zrýchlenie revitalizácie s použitím verejno-súkromného partnerstva (PPP). Preto táto príručka poskytuje postupný náhľad do procesu nevyhnutného pre revitalizáciu založenú na PPP. Začína definovaním Integrovaného revitalizačného plánu pre nehnuteľné dedičstvo, ako najnovšieho nástroja na revitalizáciu dedičstva a čerpá z kľúčových princípov v ich tvorbe. Taktiež stanovuje kľúčové princípy spojené s dobrou vládou vo verejno-súkromnom partnerstve. IRPND majú súvis s celkovým strategickým mestským rozvojom a nevyhnutné štruktúry IRPND končia iba súpisom revitalizačných projektov dedičstva zoskupených v Akčnom pláne. Toto môže byť základom implementácie verejno-súkromných partnerstiev. Ďalší krok so sebou nesie analýzu odlišných dodacích možností pre revitalizačné plány (od tradičných schém verejných obstarávaní, modelov verejno-súkromných partnerstiev, až po celkovú privatizáciu) za ktorou nasleduje konkrétna procedúra stratégie revitalizácie dedičstva s používaním PPP modelu (Posúdenie odôvodnenia použitia modelu PPP a Príprava a schválenie návrhu projektu). V konečnom dôsledku, procedúry pre obstarávanie súkromných partnerov, takisto ako záver, implementácia a monitoring PPP zmlúv sú vysvetlené. Štruktúra príručky je navrhnutá tak, aby zahŕňala základné "know-how" informácie v procese prípravy a implementácie PPP projektov v revitalizácii dedičstva rozdelené na 10 základných krokov. Širšie textové vysvetlenie je vždy doplnené stručnými procedurálnymi informáciami. S cieľom poskytnúť jasnú vizuálnu predstavu o všetkých krokoch, ktoré by mali byť združené na jednom mieste, vždy prikladáme prílohy k textu.

Príručka je pripravená v rámci projektu Restaura (program Interreg Stredná Európa): Revitalizácia historických budov cez schémy verejno-súkromného partnerstva spájajúce 4 krajiny: Chorvátsko, Poľsko, Slovensko a Slovinsko. Príručka je dostupná v všetkých jazykoch projektových partnerov.

2. Definovanie kľúčových konceptov a princípov

2.1. Čo je integrovaný revitalizačný plán pre nehnuteľné dedičstvo (IRPND)?

IRPND je nový, i keď stále nie celkovo akceptovaný, rámec riadenia, ktorý zahŕňa plánovanie revitalizácie dedičstva vo vzťahu k širšiemu strategickému kontextu rozvoja miest.

Čo sa myslí tým, že plán je "integrovaný"? Integrovaný postoj má tri zložky a zahŕňa:

- participatívnu vládu zabezpečujúcu zapájanie občanov do procesu rozhodovania a manažmentu v vzťahu k dedičstvu;



- verejný manažment dedičstva, ktorý zahŕňa horizontálnu integráciu rôznych sektorov a oddelení a vertikálnu internáciu adresovaním lokálnych, regionálnych a národných sfér vlády;
- postupnú integráciu udržateľných aspektov do manažmentu dedičstva, ktoré umožňujú riadenie sociálnych a ekonomických rozmerov. Toto zahŕňa územné plánovanie, vzdelávanie, vedu, cestovný ruch, podnikanie, zamestnanosť atď.

Z tohto vychádzajúc, politiky kultúrneho dedičstva by mali byť premiestnené a umiestnené do stredu integrovaného prístupu zameriavajúc sa na ochranu a propagáciu dedičstva spoločnosťou ako celkom, národnými autoritami, lokálnymi a regionálnymi komunitami. Prístup je žiaduci, pretože zabezpečuje trvalú udržateľnosť a prípadne podporuje inovácie.

Krok1.

Prvý krok ku kompletnej stratégii revitalizácie dedičstva založenej na PPP je príprava IRPND.

2.2. Kľúčové princípy v príprave integrovaného revitalizačného plánu nehnuteľného dedičstva (IRPND).

Kľúčové princípy v tvorbe IRPND sú založené na novo prijatej "Európskej stratégii kultúrneho dedičstva pre 21. storočie" Rady Európy, ktorá zahŕňa propagáciu "zdieľaný a zjednocujúci prístup k riadeniu kultúrneho dedičstva založený na účinnom právnom rámci pre integrovanú ochranu dedičstva"¹.

Hlavné princípy plánovania a riadenia revitalizácie sú nasledovné:

- **Zodpovednosť** - spoločensvá zdieľajú zodpovednosť za svoje dedičstvo;
- **Účasť, transparentnosť a inkluzivita** - obce by sa mali podieľať na plánovaní, správe a využívaní príležitostí, ktoré ponúka dedičstvo, a zároveň podporovať transparentnosť a komunikáciu pri rozhodovaní a hodnotení;
- **Relevantnosť** - integrované plány revitalizácie riešia potreby všetkých relevantných aktérov a zainteresovaných strán;
- **Funkčná perspektíva** - integrované revitalizačné plány sa zaoberajú mestskou oblasťou bez ohľadu na administratívne hranice vzhľadom na to, že vplyvy na dedičstvo a trvalo udržateľný rozvoj obce sa zameriavajú na vplyv v rámci zodpovednosti obce (vrátane súkromného hospodárstva a občanov), ako aj na vplyv aktivity všetkých aktérov (obce a zainteresovaných strán) na susedných obciach a mestách;
- **Priebežné hodnotenie** - výsledky revitalizácie je potrebné nepretržite merať a zlepšovať, aby sa dosiahli udržateľné ciele;
- **Strategická orientácia** - Plány revitalizácie musia byť integrované do strategického (politického) rozhodovania a ako také by mali byť podporované pri implementácii, čo znamená, že sa musia zamerať na strategické, a nie na operačné záležitosti; preto musia integrované revitalizačné plány poskytnúť strategický rámec pre trvalo udržateľný rozvoj miest;

¹ Pracovná skupina navrhnutá na vypracovanie stratégie Rady Európy prijala, upravená pre potreby a zdôvodnila integrálnu vertikálno-horizontálnu intervenčnú logiku navrhnutú slovinskou hodnotiacou spoločnosťou (Radej a Pirkovič, 2016). Ich pracovný dokument č. 1/2017 "SMART HERITAGE POLICY", november 2016, bol zohľadnený pri príprave tejto príručky.



- Mainstreaming - plány revitalizácie musia byť centrálné organizované v mestskom manažmente, čo znamená, že pravidelné zapojenie centrálného politického orgánu do stanovovania a hodnotenia cieľov zabezpečí politický záväzok, legitimizáciu a maximalizáciu vplyvu;
- Decentralizovaná implementácia a integrácia - koordinácia plánu revitalizácie musí byť založená v rámci miestnej správy, ktorá zabezpečuje horizontálnu integráciu medzi rôznymi odvetvami a oddeleniami;
- Komplementarita - plány obnovy dedičstva zohľadňujú existujúce dokumenty a plány poskytnuté pre iné sektory a v súlade s víziou rozvoja miest a strategickými cieľmi;
- Evolúcia - plány revitalizácie dedičstva zohľadňujú existujúce skúsenosti a nezačínajú od začiatku;
- Udržateľnosť - plány obnovy kultúrneho dedičstva sú hybnou silou sociálneho, územného a hospodárskeho rozvoja.

2.3. Kľúčové princípy dobrej vlády vo verejno-súkromnom partnerstve

Hoci nájdenie súkromného partnera v stratégiách revitalizácie kultúrneho dedičstva je krokom, ktorý prichádza v neskoršom procese, je potrebné premyslieť zásady dobrého riadenia v PPP už pri vývoji IRPND, aby uspokojil princíp účasti (pozri 2.4 a 2.5 .), ako aj citlivosť možného súkromného partnera.

Týchto šesť kľúčových zásad, ktoré boli všeobecne akceptované, je potrebné zvážiť pri dosahovaní dobrej správy v rámci verejno-súkromných partnerstiev:

- Účasť: stupeň zapojenia všetkých zainteresovaných strán;
- Slušnosť: stupeň, v akom sa uskutočňuje vytváranie a riadenie pravidiel bez poškodenia alebo spôsobovania ťažkostí ľuďom;
- Transparentnosť: stupeň jasnosti a otvorenosti, s ktorými sa prijímajú rozhodnutia;
- Zodpovednosť: rozsah, v akom sú politickí činitelia zodpovední voči spoločnosti za to, čo hovoria a robia;
- Spravodlivosť: miera, do akej sa pravidlá vzťahujú rovnako na všetkých ľudí v spoločnosti; a
- Účinnosť: rozsah, v akom sa obmedzujú ľudské a finančné zdroje bez obmedzenia odpadu, oneskorenia alebo korupcie alebo bez toho, aby boli dotknuté budúce generácie (UNECE 2008)¹.

Tieto otázky súvisia s rôznymi oblasťami riadenia: vláda; verejná správa; súdnictvo; hospodárska, politická a občianska spoločnosť. Dobrá správa vecí verejných je založená na princípe trvalo udržateľného rozvoja, rešpektujúc životné prostredie.

Kľúčové zásady vedú ku kľúčovým cieľom dobrého riadenia v PPP, ktoré by sa mali stanoviť:

- spravodlivý a transparentný proces výberu;
- Hodnota za peniaze;
- Zlepšenie základných verejných služieb;
- Spravodlivé stimuly pre všetky strany a spravodlivá návratnosť pre príjemcov rizík v kombinácii s dosiahnutím komerčného úspechu;
- Rozumné vyjednávanie sporov; a



- Zvýšená bezpečnosť v súvislosti s novými hrozbami (UNECE 2008)².

2.4. Kľúčové charakteristiky integrovaných stratégií revitalizácie dedičstva

Tento novo prijatý rámec riadenia IRPND vyžaduje väčšiu účasť občanov na rozhodovaní a riadení v súvislosti s ich dedičstvom. Dedičstvo je tak koncipované ako spoločná zodpovednosť založená na princípe účasti.

Nasledujúce tri zložky sú kľúčom k stratégii integrovanej revitalizácii dedičstva:

- "sociálna" (S) zložka, ktorá považuje dedičstvo za kľúč k podpore rozmanitosti a umožňuje komunitám participatívne riadenie;
- zložka "územný a hospodársky rozvoj" (D) zdôrazňuje prínos dedičstva k trvalo udržateľnému rozvoju založenom na miestnych zdrojoch, cestovnom ruchu a zamestnanosti;
- zložka "znalosti a vzdelávanie" (K) sa zameriava prostredníctvom dedičstva na otázky vzdelávania, výskumu a odbornej prípravy.

Tieto "komponenty" sú vo vzájomnej interakcii: medzi S a D; medzi D a K; medzi K a S a napokon medzi všetkými tromi zložkami.

2.5. Kľúčové zainteresované strany pre integrovaný plán revitalizácie nehnuteľného dedičstva s použitím PPP

Kľúčovými zainteresovanými stranami pri vytváraní plánu revitalizácie integrovaného dedičstva s využitím modelu PPP sú zástupcovia verejnej, súkromnej a občianskej spoločnosti. S cieľom zabezpečiť účasť verejnosti pri rešpektovaní princípov integrovaných revitalizačných stratégií ako aj zásad dobrej správy vecí verejných v PPP je potrebné zahrnúť rôzne miestne zainteresované strany.

Môže sa to stať vytvorením miestnej skupiny zainteresovaných strán (MSZS) zloženej zo zástupcov každého sektora dôležitého pre strategický rozvoj mesta a revitalizáciu dedičstva založeného na PPP, ako sú: zástupcovia miestnej verejnej správy, sektorová agentúra (ak existuje), zástupcovia občianskej spoločnosti, súkromné podniky, MSP, špecialisti v oblasti dedičstva, mestskí plánovači, predstavitelia vysokoškolského a / alebo výskumného sektora, ako aj široká verejnosť atď.

Úlohou MSZS je prostredníctvom svojich poznatkov a skúseností prispievať k vývoju, následnej implementácii a monitorovaniu implementácie IRPND. Úzko spolupracuje s koordinátorom vývoja IRPND.

Po dokončení projektu IRPND by mal byť verejnosti sprístupnený ako hlavný nositeľ kultúrneho dedičstva. Odporúčame publikovať text na webových stránkach mesta a organizovať verejnú prezentáciu s cieľom dosiahnuť väčšie zapojenie komunity. Po dosiahnutí konsenzu sa dospelo k záveru, že pri vytváraní IRPND sa dosahuje princíp účasti verejnosti. S cieľom zabezpečiť implementáciu IRPND a aby tento dokument dosiahol oficiálny stav budúcich investícií PPP, je potrebné, aby mestská rada predložila dokument.³

³ EHK OSN (2008). Sprievodca o podpore dobrej správy ve verejno-súkromných partnerstvách. New York a Ženeva. Prístup bol sprístupnený 5. apríla 2017 na adrese: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>



Krok 2.

Po kompletizácii IRPND, je nevyhnutné dosiahnuť konsenzus verejnosti. Následne keď je to dohodnuté, mestské zastupiteľstvo predloží dokument.

3. Štruktúra a obsah IRPND - čo je nevyhnutné pre definovanie IRPND?

3.1. Súvislosti strategického mestského rozvoja

Súvislosti strategického mestského rozvoja je kľúčovým rámcom, v ktorom sú definované strategické rozvojové ciele s cieľom dosiahnuť integrovaný a udržateľný hospodársky, sociálny, kultúrny, priestorový a environmentálny rozvoj mestských centier v súlade s potrebami a záujmami občanov a spoločnosti.

Preto každý IRPND, ktorý sa pripravuje v mestskom spoločenstve, nevyhnutne závisí od existujúcej stratégie rozvoja miest a ďalších relevantných sektorových stratégií v komunite (napr. stratégia mestského rozvoja, stratégia rozvoja cestovného ruchu atď.).

Týmto spôsobom integrované strategické plánovanie umožňuje každému rozvojovému prostrediu ovplyvňovať budúce zmeny v mestskom prostredí a dôkladným zvážením ich využívať v jeho prospech.

Strategické plánovanie mestského rozvoja vo všeobecnosti poskytuje odpovede na štyri kľúčové otázky:

- Kde sme teraz?
- Kde chceme byť?
- Ako sa dostaneme tam, kde chceme byť?
- Ako budeme merať pokrok na ceste k požadovanej vízii?

V kontexte strategického plánovania mestského rozvoja sa IRPND zapája do širšieho kontextu strategického rozvoja a preberá víziu a kľúčové rozvojové usmernenia prehlbovaním a rozpracovaním v časti týkajúcej sa otázok dedičstva.

Vytvorenie vízie je ústredným bodom procesu strategického plánovania a rozvoja stratégie, ktorý predstavuje dlhodobý očakávaný výsledok, ktorý sa dosiahne identifikáciou a riešením problémov, ktoré stoja na ceste k jeho realizácii.

Vízia je žiaduca situácia v budúcnosti a IRPND by mala prostredníctvom svojich aktivít prispievať k jej realizácii. Vízia predstavuje okamžitý základ pre formovanie strategických cieľov. Strategický cieľ je konečný cieľ, ktorý ovplyvňuje celkový trend rozvoja komunity a predstavuje jasný priebeh pohybu v dlhodobom období, väčšinou päť alebo desať rokov.

IRPND by sa mal riadiť hlavným strategickým rámcom a aktívne sa podieľať na dosahovaní strategických cieľov a priorít rozvoja miest prostredníctvom aktívneho navrhovania projektov a aktivít.



3.1.1. Prehľad existujúcich strategických a plánujúcich dokumentov miestnych autorít

IRPND by mal umožniť dosiahnutie sociálnych vplyvov definovaných strategickým rámcom a zachovanie verejného blaha, dosiahnutie stanovených strategických rozvojových cieľov alebo výsledkov a preukázanie zdrojov potrebných na implementáciu rozvojovej stratégie v oblasti otázok dedičstva.

Kľúčovým rámcom pre rozvoj sú existujúce mestské stratégie a existujúce príslušné odvetvové stratégie.

Integrácia IRPND do strategických cieľov iných plánovacích dokumentov rozvoja miest si vyžaduje horizontálne a vertikálne zosúladenie. Horizontálne zosúladenie vyžaduje medzisektorové zosúladenie rozvojových cieľov v rámci rôznych sektorových stratégií a vertikálne zosúladenie sa dosahuje dosiahnutím súdržnosti strategických cieľov rozvojovej oblasti s cieľmi najvyšších stratégií a plánov vyšších úrovní vlády.

Dosiahnutie strategických cieľov priamo ovplyvňuje realizáciu vízie. Ako náhle sa nastaví, strategické ciele by sa nemali radikálne meniť. Je však potrebné ich z času na čas analyzovať a v prípade potreby ich revidovať, berúc do úvahy možné zmeny v rámci komunity a zmeny v prostredí, ktoré ovplyvňujú ich realizáciu.

Priority rozvoja sa vytvárajú v rámci vízie a strategických rozvojových cieľov, ako aj rozvojových cieľov z hierarchicky vyšších plánov a stratégií. Okrem toho by sa pri posudzovaní rozvojových priorít malo brať do úvahy zásada životaschopnosti, ktorá vyžaduje, aby hospodárske priority neohrozovali priority sociálneho rozvoja, zachovanie kultúrneho dedičstva a ochrany životného prostredia, ale mali by sa s nimi vyrovnávať.

Opis strategických cieľov a priorít by mal byť podporený vertikálnym prepojením konkrétneho cieľa s najdôležitejšími strategickými dokumentmi.

3.1.2. Prehľad existujúcich problémov dedičstva v mestských plánovacích dokumentoch

Okrem toho by sa IBHRP mala zosúladiť s kontextom rozvoja miest prostredníctvom zosúladenia s celkovou víziou, strategickými cieľmi a prioritami a v tomto procese je nevyhnutné pripraviť maticu všetkých relevantných otázok dedičstva prostredníctvom príslušných rozvojových dokumentov podľa nasledujúcej tabuľky.

Stručný prehľad relevantných

Názov dokumentu	Trvanie	Úroveň dokumentu (národný, regionálny, miestny) a relevantný sektor	Problémy kultúrneho dedičstva	Súvisiace ciele, priority, opatrenia
<i>Napríklad, Stratégia mestského rozvoja</i>				



...				
-----	--	--	--	--

3.2. Strategický rámec pre IRPND

Táto časť sa zameriava na stratégie, ktoré sa majú dosiahnuť pri ochrane, zachovaní a rozvoji dedičstva v kontexte celkového rozvoja mesta. Tieto stratégie by sa preto mali zosúladiť so všeobecnými rozvojovými stratégiami mesta (pozri 3.1), definovať rozsah a ciele IRPDN, jeho kľúčové hnacie sily a výhody pre mesto.

3.2.1. Rozsah a ciele integrovaného revitalizačného plánu nehnuteľného dedičstva

Je potrebné vysvetliť, aké mesto chce použitím IRPDN dosiahnuť celkový rozvoj. Je potrebné vyjadriť hlavné ciele a zamerať sa iba na strategické ciele pričom sa odporúča maximálne päť cieľov.

3.2.2. Kľúčové pohony plánu

Táto časť vysvetľuje strategické ciele, ktoré sa majú dosiahnuť v súvislosti s vybudovaným dedičstvom mesta. Na rozdiel od predchádzajúcej kapitoly, ktorá sa zameriava na celkový rozvoj a postavenie dedičstva v ňom, sa kľúčové motory tohto plánu sústreďujú na rozvoj samotného dedičstva. Opäť sa odporúča viac ako päť cieľov, a preto sa odporúča zamerať na strategické a najdôležitejšie ciele.

3.2.3. Kľúčové výhody plánu

Je potrebné vysvetliť kľúčové výhody plánu. Tie môžu byť v oblasti sociálnej, ekonomickej, turistickej, zamestnaneckej, vzdelávacej, priemyselnej, vedeckej alebo akejkoľvek inej politiky. Prínosy sú v úzkom vzťahu so strategickým mestským rozvojom a v tejto súvislosti by sa mali považovať za zachovanie, ochranu, údržbu a rozvoj dedičstva, ako aj ďalších sektorov dôležitých pre rozvoj mesta.

4. Akčný plán - definovanie zoznamu projektov/nápadov zameraných na revitalizáciu dedičstva

Proces rozvoja akčného plánu sa riadi strategickým plánovaním, ale kladie väčší dôraz na to, ako projektová oblasť realizuje strategické ciele. Zahŕňa tiež úvahy o tom, čo sa má dosiahnuť v budúcnosti, ale zameraním plánovania je nájsť spôsoby, ako dosiahnuť požadovaný stav v budúcnosti. Proces vypracovania podrobného akčného plánu poskytuje prehľad kľúčových aktivít / projektov revitalizácie kultúrneho dedičstva / myšlienok implementácie IRPDN a je veľmi dôležité, aby boli všetky ukazovatele merateľné, realistické a dosiahnuteľné.

Mnohé strategické plány rozvoja sa nerealizovali z dôvodu nedostatku systematického a koordinovaného úsilia zo strany všetkých kľúčových aktérov pri ich realizácii. Nevyhnutným predbežným opatrením na



úspešnú realizáciu každej rozvojovej stratégie je poskytnúť predpoklady pre ich efektívnu implementáciu. To v praxi znamená, že akčný plán by mal byť založený na princípe integrácie prioritných projektov a opatrení. Každoročne sa vypracuje akčný plán pre takzvanú "obežnú" alebo 2 + 1 princíp, ktorá sa vzťahuje na odhad ročného rozpočtu mestskej oblasti plánovanej na oživenie dedičstva a predbežnú projekciu na nasledujúce dva roky.

IRPND definuje, ako v budúcnosti dosiahnuť požadované zmeny, a akčný plán ako konečný výsledok plánu má úlohu definovať implementáciu stanovených projektov. Operatívne programovanie je proces vypracovania akčného plánu, ktorý je zvyčajne reprezentovaný jednoduchou tabuľkou s nasledujúcim obsahom:

- Kľúčové aktivity / projekty súvisiace s implementáciou konkrétnej priority a strategického cieľa od IRPND;
- účastníci činnosti alebo realizácie projektov;
- časový rámec pre implementáciu;
- prognózy finančných zdrojov a zdrojov financovania;
- Indikátory výkonu.

Pre projekty / aktivity, ktorých realizácia sa predpokladá v akčnom pláne, sú zahrnuté nasledujúce prvky dôležité pre plánovanie a monitorovanie implementačného procesu: príspevok k príslušným strategickým cieľom a prioritám IRPND, očakávaný vplyv na cieľové skupiny, hlavné činnosti a implementačné obdobie, kľúčova implementácia, hodnotenie požadovaných finančných zdrojov a zdrojov financovania, ako aj stav prípravy projektov, ktorý sa plánuje pripraviť, financovať a implementovať.

Krok 3.

Po schválení IRPND mestskou radou je potrebné definovať zoznam projektov / aktivít revitalizácie dedičstva, ktoré sú zhromaždené v akčnom pláne.

5. Financovanie revitalizácie dedičstva - rôzne možnosti

Vopred pripravený zoznam projektov / aktivít o revitalizácii dedičstva slúži ako základ pre výber prioritných projektov. Vo fáze výberu projektu by sa mali analyzovať rôzne modely doručovania.

Väčšina agentúr alebo vlád má vlastné prístupy k rozhodovaniu o účasti na tradičnom obstarávaní alebo v PPP. Ich metodológie sa časom rozvíjajú a odrážajú ich konkrétne potreby a vízie pre konkrétny projekt. Analýza hodnoty za peniaze (HzP) je v súčasnosti najbežnejším (a populárnym) prístupom hodnotenia vykonávaným na porovnanie verejného obstarávania PPP s tradičným obstarávaním (porovnanie verejného sektora). Je to prístup, ktorý sa snaží odhadnúť / maximalizovať všetky prínosy (merateľné a tiež nemerateľné v maximálnej možnej miere) voči verejnému sektoru spojené s účasťou na konkrétnom partnerstve. Najlepšia hodnota je určená dôkladnou analýzou celkových nákladov PPP, ktorá zohľadňuje faktory, ako sú celkové riziká, kvalita projektov, časové rozvrhnutie a náklady na životné cykly. Prísna analýza HzP je zvyčajne schopná odhaliť s určitou mierou presnosti, či PPP je alebo nie je najlepšou možnosťou obstarávania pre daný projekt.

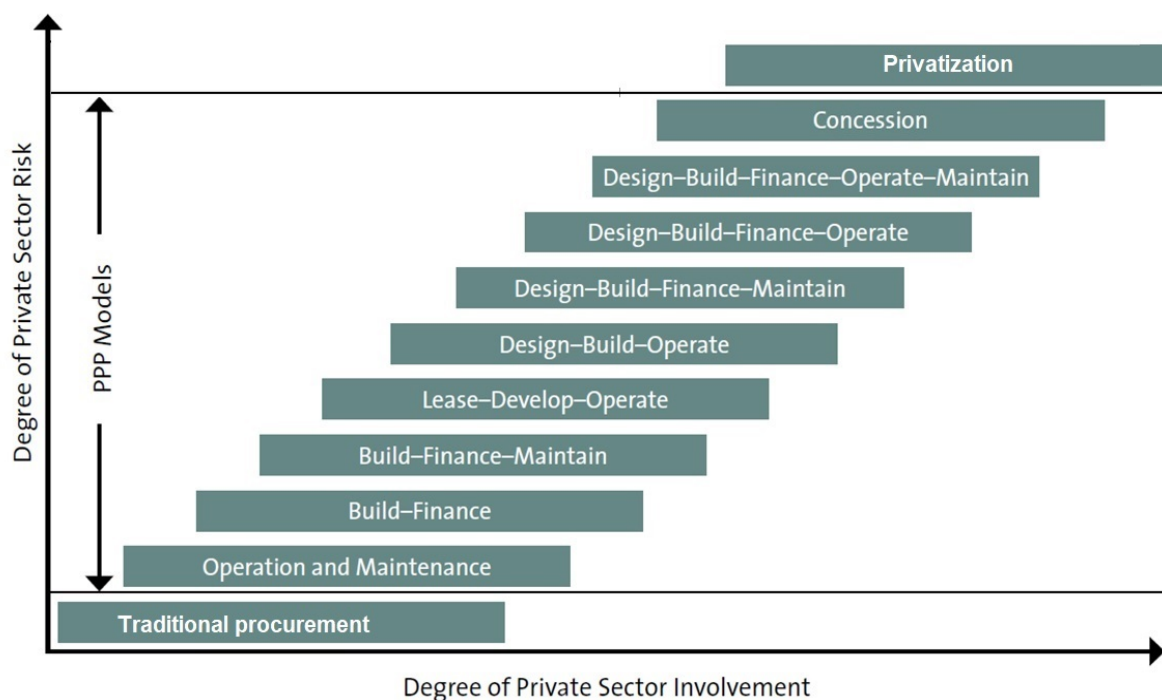


Z metodologického hľadiska je HzP, hoci je technicky komplexná, pomerne intuitívna. Verejný partner rozvíja niekoľko modelov verejného obstarávania prostredníctvom tzv. porovnania verejného sektora (PVS) (napr. tradičné obstarávanie, Franchise DB, BOO, BOT, DBOM, DBFOM, koncesia) a potom sa pokúša predpovedať (pomocou ekonometrického modelovania alebo matematických algoritmov, Carlo Simulations) odhadované náklady a riziká v rámci každého modelu (Roman 2015). Samozrejme, predpoklady a základné modely sa budú meniť od prípadu k prípadu (rovnako ako pri používaní štatistických prístupov). Načasovanie tejto analýzy tiež nie je prísne. Je založená na inštitucionálnych preferenciách, ako aj na predchádzajúcich skúsenostiach. V dôsledku toho môže byť vykonaná pred a po obdržaní ponúk. Úspešnosť analýzy HzP závisí vo veľkej miere od schopnosti porovnávať "jablká s jablkami" medzi rôznymi modelmi, ktoré sa berú do úvahy (a preto je rozhodujúca a založená na reálnych predpokladoch).

Hlavnou silou prístupu HzP je to, že ak sa vykoná správne, môže poskytnúť veľmi podrobné porovnanie rôznych možností obstarávania. Poskytuje tak verejným, ako aj súkromným partnerom veľmi potrebnú príležitosť na skutočné hodnotenie stupňa rizika, ktorému sa vystavujú.

Zároveň by sa však nemala odvádzat' prísnosť a "objektivita" spojená s analýzou HzP. Ako technika zostáva náročným prístupom a jeho sofistikované prognostické modely nezaručujú úspech. Použité modely sú len také spoľahlivé ako predpoklady, na ktorých sú postavené, a je len tak užitočná ako ich schopnosť vytvoriť "likes-for-likes" porovnanie. V nasledujúcom grafe sú uvedené rôzne možnosti použitia prístupu HzP. Graf znázorňuje funkciu vzájomnej závislosti rizika a zapojenie súkromného sektora, ktoré sa zvyčajne používajú na rozvoj PVS.

Graf 1. Rôzne možnosti použitia prístupu HzP



Zdroj: Kanadská rada pre PPP



Zvyčajná možnosť tvorby tohto modelu, ktorá obsahuje určitú úroveň účasti súkromného sektora, je však jeden z modelov založených na systéme verejno-súkromného partnerstva. Väčšina krajín EÚ uznáva dva rôzne typy PPP: prvý sa nazýva zmluvný PPP model a druhý sa nazýva inštitucionálny PPP model.

5.1. Zmluvný PPP model

Tento model PPP je založený buď na prevzatí rizika dostupnosti alebo dopytu. PPP model založený na prevzatí rizika dostupnosti predpokladá, že súkromný sektor je plne zodpovedný za návrh, výstavbu, financovanie, prevádzku a údržbu aktív a kde väčšina príjmov pochádza z verejného sektora. Na druhej strane model PPP založený na prevzatí rizika dopytu predpokladá, že väčšina príjmov súkromného sektora pochádza od koncových užívateľov namiesto z rozpočtu verejného sektora. Typickým typom tohto modelu sú koncesie na práce a služby.

5.2. Inštitucionalizovaný PPP model

Inštitucionalizované PPP sa vzťahujú na špecifický typ PPP, kde verejné a súkromné subjekty zriaďujú subjekt so zmiešaným kapitálom, v ktorom sa súkromná strana aktívne zúčastňuje na plnení zmlúv uzatvorených partnerstvom. Zvyčajne verejný orgán kontroluje spoločnosť buď ako akcionár, alebo prostredníctvom osobitných práv, ktoré môže mať a súkromný partner prevádzkuje túto službu. Tento druh spolupráce medzi verejnými a súkromnými partnermi môže byť veľmi pozitívny, pretože verejný partner je zodpovedný za kontrolu nad službou infraštruktúry, zatiaľ čo súkromný partner poskytuje hlavne svoje know-how (Marques a Berg, 2011). Európska komisia uverejnila v tomto prípade osobitné interpretačné oznámenie s cieľom riešiť uplatňovanie práva EÚ v oblasti verejného obstarávania.

Po analýze možností doručenia sa vyberie prioritný projekt.

Krok 4.

Po analýze rôznych možností je vybraný prioritný projekt PPP v revitalizácii dedičstva.

6. Postupy stratégií revitalizácie dedičstva pomocou PPP modelu

6.1. Posúdenie odôvodnenia používania PPP modelu

Po vymedzení kľúčových vlastností a špecifikácií pre vybraný projekt by sa mali vykonať rôzne predbežné štúdie, ako sú: analýza ponuky alebo dopytu, analýza nákladov a prínosov, environmentálne hodnotenie potenciálnych vplyvov projektu atď., Aby bolo možné odôvodniť použitie PPP modelu v revitalizácii dedičstva. Projekty PPP sa zameriavajú na výstupy, zatiaľ čo tradičné obstarávanie projektov sa zvyčajne zameriava na vstupy. Aby bolo možné prilákať súkromných investorov, je potrebné predložiť jasný súbor výstupných požiadaviek a štandardov kvality služieb. Tieto budú neoddeliteľnou súčasťou zmluvy o PPP.

Kľúčovými zásadami, ktoré odôvodňujú rozhodnutie o možnosti PPP, sú tieto:

- cenová dostupnosť,
- rozdelenie rizík,
- schopnosť ručiť



- Analýza hodnoty za peniaze a
- ošetrovanie EUROSTAT.

To znamená, že na každú z uvedených zásad je potrebné odpovedať na niekoľko otázok, ako napríklad:

1. Dostupnosť - Je projekt cenovo dostupný, kto bude platiť za projekt (verejné obstarávacie orgány, používatelia, obidva?) A ako sa bude platiť (napr. Prevádzkové dotácie, granty z verejného sektora alebo EÚ, užívateľské poplatky atď.)?
2. Rozdelenie rizík - Aké sú riziká v projekte? Ak existujú riziká, ako sa dajú zvládnuť?
3. Ručiteľnosť - Aké zdroje financovania sa použijú na projekt a bude schopná získať dlhové financovanie? Je projekt atraktívny pre investorov?
4. Hodnota za peniaze - predstavuje projekt hodnotu za peniaze?
5. Spracovanie EUROSTAT - Vyriešila sa otázka "bilančnej úpravy" projektu (tj klasifikácia projektu ako investície verejného sektora na účely štátneho dlhu a deficitu v rámci postupu pri nadmernom deficite Maastrichtskej zmluvy) (EPEC PPP Guide 2015)?

Ide o všeobecné otázky, avšak posúdenie možnosti PPP závisí od konkrétneho prípadu.

Kľúčové princípy sú ďalej podrobnejšie vysvetlené.

Cenová dostupnosť

Cenová dostupnosť projektu revitalizácie dedičstva sa hodnotí analýzou očakávaných nákladov na prevádzku a údržbu, ako aj peňažného toku potrebného na splácanie úverov a poskytnutie návratnosti investorom. Obvykle sa vyvíjajú rôzne finančné modely, ktoré simulujú rôzne scenáre. Ak projekt PPP zahŕňa poplatky používateľov, finančný model by mal preskúmať kapacitu a ochotu používateľov zaplatiť. Ak platby platia orgány verejného obstarávania (tzv. Servisný poplatok), platobné záväzky predstavujú dlhodobý záväzok, ktorý má priamy vplyv na návrh transakcie. Obe prístupy sa môžu kombinovať (užívateľské poplatky a poplatky za služby). Cenová dostupnosť je preto väčšia otázka, ktorá by sa nemala posudzovať len podľa finančných aspektov PPP, ale zohľadňuje aj otázky verejných výdavkov. Záverom je, že projekt PPP je cenovo dostupný, ak verejný rozpočet môže zabezpečiť výdavky spojené s ním v dohodnutom časovom období.

Priradenie rizík

Je nevyhnutné identifikovať, analyzovať a priradiť možné riziká projektu revitalizácie dedičstva. Uvedená cenová dostupnosť určite spadá do rizikovej kategórie, ale okrem toho môžu existovať aj iné rizikové typy, ktoré by sa mali identifikovať. Vo všeobecnosti je možné ich hľadať v obchodnom, právnom a politickom prostredí. Obchodné riziká súvisia s ponukou a dopytom; riziká dodávok znamenajú schopnosť spoločnosti PPP poskytovať službu, zatiaľ čo riziká dopytu súvisia s nedostatočnými cieľovými používateľmi služby. Právne riziká sú v tesnej súvislosti s politickými rizikami a súvisia s právnym a regulačným rámcom, vládnymi politikami, riešením sporov, zdaňovaním atď.

Odporúča sa používať rizikovú maticu a to nie len na začiatku plánovania projektu revitalizácie dedičstva PPP, ale skôr sa vykonáva počas celého života projektu. Zvyčajne pozostáva z piatich fáz: identifikácia rizika, hodnotenie rizík (zahŕňa určenie pravdepodobnosti rizika), rozdelenie rizika (zahŕňa rozdelenie zodpovednosti za riziko), zmierňovanie rizika (snaha o zníženie rizika) a monitorovanie / preskúmanie rizika.



Ručiteľnosť

Aby bolo možné realizovať projekt, je potrebné nájsť jeho zdroje financovania. Väčšina PPP projektov je financovaná na báze projektového financovania a zahŕňa dlhodobý dlh (zvyčajne zo 70% - 90% celkových finančných prostriedkov). Seniorský dlh v porovnaní s akciovým financovaním je lacnejším zdrojom financovania, pretože akceptuje nižšiu úroveň návratnosti a súčasne nesie pomerne menej riziko. Takzvané financovanie s obmedzeným príjmom znamená poskytovanie úverov na projekty PPP a je založené na odhade cash flow projektu ako hlavného zdroja zabezpečenia.

Analýza hodnoty za peniaze

Výsledky projektu revitalizácie kultúrneho dedičstva sa považujú za hodnotu za vynaložené peniaze, ak skončí čistým pozitívnym prínosom pre spoločnosť, čo je väčšie, ako keby sa použili iné cesty obstarávania. Odporúča sa vykonať analýzu nákladov a prínosov v počiatočnej fáze prípravy projektu (viac nájdete v kapitole 7.1).

Ošetrovanie EUROSTAT

Maastrichtská zmluva definuje kritériá hospodárskej konvergencie v Pakte stability a rastu a postup pri nadmernom deficite a vyžaduje, aby sa zaobchádzanie s PPP v súvislosti s dlhom a deficitom zosúladiť s Európskym systémom účtov (ESA). EUROSTAT zhromažďuje spoľahlivé štatistiky o dlhovej a schodkovej pozícii členských štátov. Účelom pravidiel štatistického spracovania PPP je prideliť PPP do súvahy ekonomického vlastníka aktív PPP, ktoré sa skúmajú pri finančnom uzavretí projektu (opatrenia PPP sa skúmajú podľa predpísaných pravidiel ESA). Ak však väčšina príjmov z projektu predstavuje užívateľské poplatky, uplatňujú sa osobitné pravidlá. Spracovanie EUROSTAT nie je podmienené projektmi PPP; je dôležité, aby sa projekt klasifikoval ako majetok súkromného sektora a nie verejný dlh.

Krok 5.

Je potrebné odôvodniť využitie možnosti PPP na projekt revitalizácie kultúrneho dedičstva analýzou jeho dostupnosti, priradenia rizík, ručiteľnosti a analýzy kvality a peňazí.

6.2. Príprava a schválenie projektového návrhu

Ako náhle sa rozhodlo využiť možnosť PPP v rámci projektu revitalizácie dedičstva, môže začať príprava a schválenie návrhu projektu. Pôvodné schválenie sa požaduje od príslušného orgánu verejnej moci, ktorý by mal podporiť rozvoj projektu revitalizácie dedičstva v rámci PPP.

Príprava sa týka (1) organizácie a (2) dokončenia prípravy pred začatím výberového konania.

Organizácia sa zameriava na:

- Vytvorenie tímu a riadiacej štruktúry
- Zapojenie tímu poradcov
- Rozvoj plánu a časového plánu.

Pokiaľ ide o štruktúru riadenia, príklady osvedčených postupov preukázali svoj úspech vytvorením projektovej rady. Takáto rada alebo riadiaci výbor sa zvyčajne skladá zo zástupcov verejného sektora, koordinovaná vyšším úradníkom. Zároveň je potrebné zriadiť projektový manažment, ktorého zodpovednosťou je každodenné riadenie projektu PPP o revitalizácii dedičstva. Je potrebné



vymenovať riaditeľa projektu, ktorého náplňou práce na plný úväzok je riadenie projektu počas fázy verejného obstarávania.

Po zistení odborných potrieb tímu sa odporúča zapojiť poradcov, ktorí budú poskytovať PPP projekt so svojimi službami. Vo väčšine prípadov sa tieto služby týkajú práva, obchodu, financovania a daní, ale aj technických otázok. Tak sú zapojené právnické firmy, finančné poradenské spoločnosti, technické poradenské firmy, ako aj národné jednotky PPP.

Hlavnou úlohou tímu pre projektový manažment je vypracovanie plánu projektu spolu s časovým harmonogramom prípravy a obstarávania projektov. Patrí sem aj vývoj dokumentu s konzultáciami so zainteresovanými stranami, procesom ponúkania ponúk, zapojením súkromných partnerov a schvaľovacím procesom. Odporúča sa používať graf "Gantt", pretože definuje jasný pohľad na všetky fázy a ich priradené obdobia.

Druhá fáza prípravy zahŕňa dokončenie pred začatím výberového konania a odkazuje na predchádzajúce kroky:

- ďalšie štúdie, ktoré sa odporúčajú ukončiť,
- príprava dohody PPP,
- výber metódy obstarávania,
- definovanie kritérií hodnotenia ponúk a
- príprava návrhu PPP zmluvy.

Ďalšie štúdie slúžia na vykonanie podrobného hodnotenia rizík projektu PPP. Druh štúdií, ktoré je potrebné vykonať, závisí od typu projektu. Môžu mať technickú, finančnú a ekonomickú povahu (ako napríklad štúdiu o finančnej realizovateľnosti, analýzu nákladov a výnosov, ale aj tie, ktoré sa týkajú technických podmienok jednotlivých položiek kultúrneho dedičstva.) Tiež sa odporúča pripraviť podrobný podnikateľský príklad.

Návrh dohody o PPP zahŕňa vymedzenie hlavných obchodných podmienok zmluvy o PPP, vytvorenie rizikovej matice a podrobnú obchodnú a finančnú analýzu. Táto fáza sa zameriava na určenie všetkých aspektov dohody PPP (napr. zodpovednosti, pridelovanie rizík, platobný mechanizmus) a rozvíja ju oveľa podrobnejšie. Cieľom je vypracovať návrh PPP zmluvy.

Po analýze rôznych foriem dohôd o PPP sa vyberie metóda obstarávania. V súlade s právnymi predpismi EÚ sa predpokladajú štyri postupy verejného obstarávania: otvorené, obmedzené (tieto dve sa niekedy označujú aj ako "štandardné postupy"), dohodnuté (výnimočný postup) a súťažný dialóg (ktorého používanie podlieha podmienkam). Rôzne sa líšia v možnosti obmedziť počet uchádzačov; diskusie počas procesu; diskusie po predložení konečnej ponuky; a základ pre udelenie ceny.

Nasledujúca tabuľka ponúka porovnanie rôznych postupov.

Tabuľka 1. Porovnanie postupov verejného obstarávania v EÚ

	Otváracia procedúra	Registračná procedúra	Negociačná procedúra	Porovnávací dialóg
Možnosť obmedziť	Žiadna predbežná kvalifikácia alebo	Počet uchádzačov môže byť obmedzený	Počet uchádzačov môže býť obmedzený na nie	Počet uchádzačov môže býť obmedzený na nie



počet uchádzačov	predbežná voľba nie je povolená. Každá zainteresovaná spoločnosť môže predložiť ponuku.	na nie menej ako päť v súlade s kritériami špecifikovanými v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania (povolené sú predkvalifikácia a výber užšieho výberu).	menej ako tri v súlade s kritériami špecifikovanými v oznámení o vyhlásení metódy verejného obstarávania (povolené predkvalifikovanie a výber užšieho výberu).	menej ako tri v súlade s kritériami špecifikovanými v oznámení o vyhlásení metódy verejného obstarávania (povolené predkvalifikovanie a výber užšieho výberu).
Diskusia počas procesu	Špecifikácie sa nemusia meniť počas procesu ponúkania cien a so uchádzačmi sa nesmú uskutočniť žiadne rokovania alebo dialóg. Objasnenie je povolené.	Špecifikácie sa nemusia meniť počas procesu ponúkania cien a so uchádzačmi sa nesmú uskutočniť žiadne rokovania alebo dialóg. Objasnenie je povolené.	Rokovania sú povolené počas celého procesu. Postupné fázy môžu byť použité na zníženie počtu uchádzačov (ďalší krátky zoznam).	Dialóg s uchádzačmi je povolený vo všetkých aspektoch (podobne ako rokovacie konanie, vrátane ďalšieho krátkeho zoznamu). Po skončení dialógu je potrebné požiadať o konečné kompletne ponuky na základe riešenia (riešení) prezentovaných počas fázy dialógu.
Diskusie po predložení konečnej ponuky	Po predložení ponúk nie je možné rokovať s uchádzačom.	Po predložení ponúk nie je možné rokovať s uchádzačom.	Nie je relevantné, pretože rokovania môžu pokračovať až do uzavretia zmluvy. Nevyžaduje sa žiadna "konečná ponuka" sama osebe.	Umožňuje len objasniť, jemne vyladiť alebo špecifikovať cenovú ponuku. Nie sú povolené žiadne zmeny základných funkcií.
Základ pre vyhodnotenie	Najnižšia cena alebo ekonomicky najvýhodnejšia ponuka	Najnižšia cena alebo ekonomicky najvýhodnejšia ponuka	Najnižšia cena alebo ekonomicky najvýhodnejšia ponuka	Ekonomicky najvýhodnejšia ponuka

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

Ďalej je potrebné vypracovať kritériá hodnotenia ponúk. Táto fáza sa týka zriadenia výberovej komisie, ktorá tiež vyberie kritériá hodnotenia ponúk. Zástupcovia výboru sú zvyčajne predmetom vnútroštátneho práva a mali by zabezpečiť, aby sa proces obstarávania vykonával transparentne, čo zahŕňa rozhodnutie o výbere uprednostňovaného uchádzača. Kritériá sa môžu líšiť, ale musia byť spresnené vopred. Môžu zahŕňať najväčšiu platbu orgánu verejného obstarávania, najnižší poplatok za službu, najvyššiu výkonnosť, najkratšie trvanie zmluvy o PPP atď. Všeobecným cieľom režimu verejného obstarávania EÚ je však výber "ekonomicky najvýhodnejšej ponuky".

V záverečnej fáze prípravy návrhu PPP zmluvy sú vo všeobecnosti definované požadované štandardy služieb, alokácia rizík a platobné mechanizmy. Hoci zmluvy vždy závisia od prípadu, mali by pokrývať nasledujúce skutočnosti:



- práva a povinnosti strán;
- rozdelenie rizík;
- štandardy a ciele výkonnosti služieb (musia byť objektívne a merateľné);
- postup povolených úprav, ako aj ich rozsah a povaha;
- platobné mechanizmy (napríklad tarify, dotácie, granty) a úpravy platieb v reakcii na rôzne nepredvídané udalosti;
- sankcie (prípadne vedúce k ukončeniu zmluvy PPP);
- dlhopisy v oblasti bezpečnosti a výkonu;
- projektové poistenie;
- termín zmluvy PPP;
- podmienky ukončenia a kompenzácie pri ukončení;
- práva na započítanie;
- vymedzenie a vplyv vyššej moci a zákonné zmeny; a
- postup riešenia sporov (EPEC PPP Guide 2015).

Krok 6.

Na prípravu a schválenie návrhu projektu je potrebné vytvoriť tímovú a riadiacu štruktúru, ktorá bude s pomocou poradcov vypracovať plán projektu a harmonogram. Ďalej zadávajú ďalšie štúdie týkajúce sa projektu, pripravujú dohodu o PPP a rozhodujú o výbere metódy obstarávania. Potom sa zostavuje výberová komisia, ktorá definuje ponukové kritériá. V tomto štádiu sa zvyčajne pripravuje návrh PPP zmluvy.

7. Obstarávanie súkromného partnera

Proces obstarávania začína uverejnením oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania. Toto sa tiež nazýva proces ponúkania cien a je rozdelené do štyroch krokov:

- Oznámenie o obstarávaní, predkvalifikácia a užší výber
- Výzva na predkladanie ponúk
- Interakcia s uchádzačmi
- Vyhodnotenie ponúk a preferovaný výber uchádzačov.



Oznámenie o verejnom obstarávaní, predkvalifikácia a užší výber

Proces obstarávania sa začína po uverejnení oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania. Pokiaľ ide o dodržiavanie predpisov EÚ, odporúča sa zverejniť ho v jednom alebo viacerých medzinárodných periodikách. Zainteresované strany, ktoré reagujú na oznámenie o verejnom obstarávaní, by mali zvyčajne poslať stručný opis projektu spolu s tzv. Dotazníkom o predbežnej kvalifikačnej skúške. Predbežné dotazníky (PQQ) sa používajú na to, aby pomohli kupujúcim / kupujúcim vo verejnom sektore, aby vybrali dodávateľov do výberového konania v prípade, že je potrebná určitá úroveň technickej spôsobilosti a tvoria súčasť obmedzeného výberového konania. Zvyčajne by pozvanie malo obsahovať minimálne nasledujúce informácie: opis projektu; jej prehľad spolu s rozdelením rizika a zodpovednosť každej strany; dokumentácia, ktorú majú uchádzači k dispozícii; informácie o procese obstarávania; zoznam požadovanej kvalifikácie; hodnotiace kritériá; a časový harmonogram.

V procese užšieho výberu sa počet uchádzačov zvyčajne znižuje v rozmedzí od troch do piatich. Keďže ponuka na PPP projekt je pre ponúkajúci subjekt zložitá a nákladná, niekedy sa verejný sektor môže rozhodnúť čiastočne nahradiť uchádzačom náklady na prípravu ponúk. To povzbudzuje kandidátov na ponuku.

Hodnotenie predloženej kvalifikácie sa zameriava na technickú spôsobilosť, podnikateľskú spôsobilosť a finančnú pozíciu potenciálnych uchádzačov. Zvyčajne sa uprednostňujú konzorciá voči jednotlivým uchádzačom. Podanie zvyčajne obsahuje informácie o obchodných aktivitách uchádzača spolu s finančnými informáciami, právnymi informáciami o uchádzačovi a kvalifikáciou svojich zamestnancov.

Proces končí správou, ktorá slúži ako kontrola. Tiež sa odporúča informovať úspešných uchádzačov o prijatom rozhodnutí.

Výzva na predloženie ponuky

Verejná súťaž potom môže začať s finalizáciou dokumentácie o vyhlásení verejného obstarávania. Mal by obsahovať aspoň:

- podrobné informácie o projekte;
- zhrnutie kľúčových zásad, ktoré sa majú dodržiavať, vrátane povinností každej strany a pridelovania rizík;
- podrobné výstupné špecifikácie a minimálny požadovaný technický návrh a technické vlastnosti;
- úroveň záväzkov požadovaných od veriteľov a investorov kandidátov;
- úplný návrh PPP zmluvy;
- pokyny týkajúce sa informácií, ktoré sa musia predložiť, a podrobných postupov na predloženie;
- hodnotiace kritériá; a
- požiadavky na cenné papiere alebo ekvivalentné cenné papiere (EPEC PPP Guide 2015).

Interakcia s uchádzačmi

Pokiaľ ide o podporu inovatívnych riešení od rôznych uchádzačov, objasnenie prípadných nejasných problémov a poskytnutie spätnej väzby všetkým uchádzačom o kľúčových aspektoch ich ponúk, odporúča sa poskytnúť vysoký stupeň interakcie medzi orgánom verejného obstarávania a uchádzačmi. Zvyčajne sa poskytuje takzvaná "dátová miestnosť", kde môžu uchádzači získať podrobné informácie o všetkých aspektoch projektu.



Vyhodnotenie ponúk a preferovaný výber uchádzača

Vyhodnocovanie kritérií úspešnosti / neúspechu sa vykonáva, zatiaľ čo je veľmi dôležité vybrať si kritériá, ktoré najlepšie vyhovujú rozsahu projektu. Niekedy sa stáva, že iba jeden uchádzač predloží ponuku. Je to buď z dôvodu nejasností v súťažných podkladoch (tieto môžu byť realisticky zmenené a ponuka môže byť zopakovaná), alebo môžu realisticky odrážať situáciu (obstarávanie pokračuje s jediným uchádzačom).

Po výbere uprednostňovaného uchádzača sa pred uzatvorením zmluvy o PPP vyžaduje minimálne 10-dňová lehota "standstill". To umožňuje odmietnutým uchádzačom podať sťažnosti.

Krok 7.

Pre začatie procesu predkladania ponúk je potrebné uverejniť oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania spolu s dotazníkom o predkvalifikácii. Potom je počet uchádzačov upravený do zoznamu a následne sú uchádzači pozvaní do výberového konania. Cieľom je poskytnúť uchádzačom podrobné informácie o všetkých aspektoch projektu, interakciu medzi orgánom verejného obstarávania a uchádzačmi. Potom sa uskutoční vyhodnotenie ponúk a nakoniec sa vyberie vybraný uchádzač.

8. Uzatváranie PPP zmluvy

Po vybratí záujemcu sa môže uzavrieť zmluva. Tento proces je rozdelený do troch krokov:

- Dokončenie zmluvy o PPP
- Uzavretie dohôd o financovaní
- Finančné uzavretie.

Dokončenie zmluvy o PPP

Po výbere uchádzača môže byť PPP zmluva dokončená. Niektoré konečné úpravy zmluvy o PPP by sa mali obmedziť na objasnenia a potvrdenie záväzkov. Rokovania môžu zahŕňať otázky týkajúce sa časového harmonogramu, definície zostávajúcich problémov a zaznamenávanie už dohodnutých alebo vysporiadaných záležitostí.

Uzavretie dohôd o financovaní

Hoci by sa dalo očakávať, že by sa už v čase ponúkania ponúk odovzdali plne viazané finančné balíky, v tomto prípade to neplatí, často kvôli ťažkým podmienkam finančného trhu (napríklad znížená likvidita). To môže znamenať, že zmluva PPP môže byť podpísaná bez dohôd o financovaní. Často zahŕňajú mnohé krížové odkazy a mali by byť pripravené ako koherentný balík, ale zvyčajne zahŕňajú:

- zmluvy o prioritných pôžičkách, ktoré stanovujú práva a povinnosti každej strany týkajúce sa starých dlhov;
- dohoda o spoločných zmluvách, ktorá objasňuje mnohostranné financovanie projektu PPP;
- zmluvy o podriadenom úvere, ktoré poskytli sponzori projektu a / alebo investori tretích strán;
- dohoda akcionárov;



- priama dohoda medzi veriteľmi a orgánom verejného obstarávania, ktorá umožní zainteresovaným veriteľom prevziať projekt za určitých okolností;
- dohoda o účtoch zahŕňajúca banku, ktorá bude kontrolovať toky hotovosti smerujúce do a zo spoločnosti PPP v súlade s pravidlami uvedenými v zmluve;
- dohoda medzi veriteľmi;
- dohody o zabezpečení, ktoré umožňujú stanoviť úrokovú sadzbu na celok alebo časť dlhu alebo obmedziť jej vystavenie kurzovým rizikám;
- dohody o zabezpečení (napr. Záložné právo, účtovanie overených účtov, záložné právo, sľúbenie pohľadávok);
- záruky materskej spoločnosti a iné formy zvýšenia úveru; a
- právne stanoviská vymedzujúce vynútiteľnosť zmlúv (EPEC PPP Guide 2015).

Finančné uzatvorenie

Tento krok začína podpísaním dohôd o financovaní a spĺňa všetky požadované podmienky. Realizácia projektu začína až finančným uzatvorením.

Krok 8.

Pri uzavretí zmluvy s uchádzačom je potrebné skontrolovať, či sú potrebné niektoré konečné zmeny a doplnenia zmluvy. Potom sa finančné dohody vyriešia a zmluva sa uzavrie.

9. Realizácia PPP projektu

Realizácia projektu PPP sa týka fázy začínajúcej finančným uzatvorením až po uzavretie zmluvy o PPP. Po uzatvorení zmluvy PPP musí zmluvný manažment (oddelený od tímu manažmentu projektu) musieť byť zriadený verejným obstarávateľom. Manažér tímu musí vytvoriť riadiace nástroje a postupy (pohotovostné plány) a vykonávať každodenné riadenie zmlúv. Musia sa určiť časové rámce a zodpovednosti. Vypracuje sa príručka pre riadenie zmlúv (EPEC PPP Guide 2015).

Pravidelné a efektívne monitorovanie implementácie projektu PPP, t. j. realizácia PPP spoločnosti a vhodné opatrenia v súlade s PPP zmluvou majú kľúčový význam. Spoločnosť PPP musí priebežne predkladať riadiacemu tímu zmluvy finančné a prevádzkové informácie. Žiadosť o informácie by sa mala obmedziť na údaje potrebné na dosiahnutie úspešného monitorovania a retrospektívneho hodnotenia projektu. Treba sa vyhnúť nadmernému zhromažďovaniu informácií (EPEC PPP Guide 2015).

Vo fáze implementácie by mal riadiaci tím zmluvného vzťahu iniciovať každodenný kontakt so spoločnosťou PPP, sledovať dosiahnutie základných ukazovateľov výkonnosti, kontrolovať postupy kontroly kvality a zabezpečovania kvality a podávať správy zainteresovaným stranám (EPEC PPP Guide 2015). Aj vo fáze realizácie projektu PPP má kľúčový význam dialóg s rôznymi zainteresovanými stranami, najmä s miestnym obyvateľstvom, aby sa predišlo konfliktom (Kolenc 2017: 1).

Príručka správy zmluvy je nástroj, ktorý sa má použiť v prípade, že sa vyskytnú problémy. Je potrebné definovať eskaláciu postupov, ktoré sa majú implementovať. Okrem toho musí špecifikovať



administratívne a logistické podrobnosti s cieľom riadiť zmeny povolené v zmluve PPP (napr. refinancovanie, dôsledky zmeny zákona).

Riadiaci tím zmluvných strán by mohol riadiť zmeny, ktoré sa v zmluve PPP neočakávajú. V týchto prípadoch by sa mali vykonať protokoly týkajúce sa pohotovostných plánov. Zmluvné opätovné rokovania o dôležitých aspektoch zmluvy o PPP sú nežiadúce a v zásade zakázané podľa práva Európskej únie. Vyžadujú dôkladnú analýzu a dialóg medzi stranami (EPEC PPP Guide 2015). Neočakávané udalosti môžu pochádzať z fyzických alebo sociálnych zdrojov. Externe orientované riadenie reaguje na spoločenské udalosti (s úzkym zapojením zainteresovaných strán) a odporúča sa kooperatívny postoj medzi súkromným a verejným partnerom, pretože vytvára uspokojivé výsledky v reakcii na nepredvídané udalosti (Verweij, Teisman, Gerrits 2017: 119-136).

Ak sa vyskytnú zmluvné spory, používajú sa spoločné mechanizmy riešenia sporov: súdne spory, rozhodcovské konanie, určité rozhodovanie odborníkov, sprostredkovanie alebo zmierovacie konanie a rozhodnutie príslušného regulačného orgánu. Efektívna správa vzťahov v projekte pomáha pri riešení sporov (EPEC PPP Guide 2015). Už v zmluvnej fáze je možné rozhodnúť o takzvanom "nezávislom inžinierovi", ktorého úlohou je interpretovať zmluvné ustanovenia v spornej situácii po celú dobu trvania zmluvy (teda počas fázy výstavby, ako aj v období použitia). Jeho služby sú poskytované z verejných aj súkromných zdrojov. V prípade, že strany nesúhlasia s názorom nezávislého inžiniera, môžu definovať druhú etapu riešenia sporov. Najčastejšie sa rozhoduje pre veľké infraštruktúrne projekty, zatiaľ čo pre malé projekty je predpísaná právomoc príslušného súdu.

Po ukončení zmluvy o PPP (zvyčajné dôvody pre ukončenie zmluvy sú PPP spoločnosťou a / alebo verejným obstarávateľom neplatné, uplynutím zmluvného obdobia PPP) je potrebné riešiť tieto otázky:

- okolnosti, za ktorých môže byť zmluva ukončená zmluvnou stranou pred jej dohodnutým uplynutím;
- platba (ak nejaká je), ktorú musí obstarávateľ verejného obstarávateľa uskutočniť po ukončení zmluvy PPP (v závislosti od okolností); a
- stav aktív, keď sú po vypovedaní "odovzdané" obstarávateľovi (EPEC PPP Guide 2015).

Krok 9.

S cieľom zabezpečiť riadny proces implementácie projektu PPP je vytvorený tím pre riadenie zmlúv s cieľom vykonávať každodenné riadenie zmlúv a ich pravidelné monitorovanie. Tiež sa zaoberajú prípadnými zmenami zmluvy, ako aj prípadnými spormi, ak sa vyskytnú. Ukončenie zmluvy je poslednou fázou procesu implementácie a jej záležitosti by sa mali jasne riešiť.

10. Monitorovanie PPP zmluvy

Pravidelné monitorovanie realizácie projektu PPP je potrebné, ako už bolo vysvetlené v kapitole 9. Odporúča sa tiež vykonať retrospektívne (ex-post) hodnotenie projektu PPP. Slúži na zlepšenie budúcich rozhodnutí o PPP projektoch. Zvyčajne sa na vykonávanie práce venuje nezávislý kontrolný orgán (verejný orgán alebo poradenská firma). Analytický rámec takého dokumentu sa zameria na identifikáciu výhod vyplývajúcich z projektových výstupov a nákladov na poskytovanie týchto výstupov, ale aj na kvalitatívne údaje, ako je kvalita služieb, koncepcia zmlúv a prideľovanie rizík. Projekty PPP by mali byť zvyčajne vymedzené z hľadiska hodnoty za vynaložené prostriedky. Retrospektívne hodnotenie sa môže tiež pokúsiť identifikovať alternatívy (EPEC PPP Guide 2015).



Krok 10.

Predpokladajú sa dva typy monitorovania: pravidelné monitorovanie realizácie projektu PPP a následné hodnotenie, ktoré poukazuje na získané poznatky a slúži na zlepšenie budúcich rozhodnutí o PPP projektoch.

11. Prídavné informácie a užitočné linky

11.1. Európska únia

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

Európska komisia, 2004

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

11.2. Slovensko

Brožúra - verejno-súkromné partnerstvá:

http://www.asociaciapp.sk/upld/brozura/000003/PPP_brozura_110404.pdf?PHPSESSID=838e7e45d4f9c77cffc37b8a38784650

Príklady PPP projektov:

http://www.asociaciapp.sk/upld/brozura/000002/PPP_brozura_091121.pdf?PHPSESSID=838e7e45d4f9c77cffc37b8a38784650

Materiály súvisiace s PPP schválené Ministerstvom Financií SR:

<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=6676>

Metodologické dokumenty pripravené Ministerstvom Financií SR:

<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=6678>

12. Referencie:

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

Jelinčič, Daniela Angelina; Tišma, Sanja; Senkić, Matea and Dodig, Domagoj (2017). *Public-Private Partnership in Cultural Heritage Sector* (manuscript, scientific research paper).

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



Radej, Bojan and Pirkovič, Jelka (2016). *Working paper No. 1/2017 "SMART HERITAGE POLICY"*. Ljubljana: Slovenian Evaluation Society.

Roman, A. V., 2015. *The Guide to Public-Private Partnership (PPPs): What Public Procurement Specialists Need to Know*. The NIGP Business Council. Accessed 22 June 2017 at:
[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*. New York and Geneva. Accessed 5 April 2017 at:
<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>

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

Marques, R. C., & 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*, available at:
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 Infrascope, Findings and methodology) available at: http://infrascope.eiu.com/wp-content/uploads/2017/02/Europe_Infrascope_Report_2012_English.pdf

Príloha 1 - Kroky v príprave a implementácii PPP projektov v revitalizácii dedičstva

Krok 1.

Prvým krokom, ktorý sa má uskutočniť v stratégiách oživenia dedičstva založených na PPP, je príprava IBHRP.

Krok 2.

Po dokončení IBHRP je potrebné dosiahnuť konsenzus verejnosti. Po dohode mestská rada odovzdá dokument.

Krok 3.

Po schválení IBHRP mestskou radou je potrebné definovať zoznam projektov / aktivít oživenia dedičstva, ktoré sú zhromaždené v akčnom pláne.

Krok 4.



Po analýze rôznych možností doručenia je vybraný prioritný projekt PPP v revitalizácii dedičstva.

Krok 5.

Je potrebné odôvodniť využitie možnosti PPP na projekt revitalizácie kultúrneho dedičstva analýzou jeho dostupnosti, priradenia rizík, bankotvorby a analýzy kvality a peňazí.

Krok 6.

Na prípravu a schválenie návrhu projektu je potrebné zriadiť tímovú a riadiacu štruktúru, ktorá bude s pomocou poradcov vypracovať plán projektu a harmonogram. Ďalej zadávajú ďalšie štúdie týkajúce sa projektu, pripravujú dohodu o PPP a rozhodujú o výbere metódy obstarávania. Potom sa zostavuje výberová komisia, ktorá definuje ponukové kritériá. V tomto štádiu sa zvyčajne pripravuje návrh PPP zmluvy.

Krok 7.

Pre začatie procesu predkladania ponúk je potrebné uverejniť oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania spolu s dotazníkom o predbežnej kvalifikačnej skúške. Potom je počet uchádzačov zaradený do zoznamu a pozvaný do výberového konania. S cieľom poskytnúť uchádzačom podrobné informácie o všetkých aspektoch projektu, interakciu medzi orgánom verejného obstarávania a uchádzačmi. Potom

vyhodnotenie ponúk a nakoniec vybraný uchádzač.

Krok 8.

Pri uzavretí zmluvy s uprednostňovaným uchádzačom je potrebné skontrolovať, či sú potrebné niektoré konečné zmeny a doplnenia zmluvy. Potom sa finančné dohody vyriešia a zmluva sa uzavrie.

Krok 9.

S cieľom zabezpečiť riadny proces implementácie projektu PPP je vytvorený tím pre riadenie zmlúv s cieľom vykonávať každodenné riadenie zmlúv a ich pravidelné monitorovanie. Tiež sa zaoberajú prípadnými zmenami zmluvy, ako aj prípadnými spormi, ak sa vyskytnú. Ukončenie zmluvy je poslednou fázou procesu implementácie a jej záležitosti by sa mali jasne riešiť.

Krok 10.

Predpokladajú sa dva typy monitorovania: pravidelné monitorovanie realizácie projektu PPP a následné hodnotenie, ktoré poukazuje na získané poznatky a slúži na zlepšenie budúcich rozhodnutí o PPP projektoch.

Príloha 2 - Príklad PPP projektu v revitalizácii dedičstva: Príklad paláca Varaždín v Chorvátsku

Fotografia 1. Pohľad na hlavnú fasádu paláca Varaždín (súčasný stav)



Zdroj: Varaždín turistická rada, <http://www.tourism-varazdin.hr/en/the-historic-core/>

Revitalizácia Varaždinského krajského paláca je prvým a jediným príkladom investícií verejného a súkromného partnerstva v revitalizácii kultúrneho dedičstva v Chorvátsku. Palác je na zozname chráneného kultúrneho dedičstva Chorvátskej republiky z roku 1974 (register kultúrneho dedičstva Chorvátskej republiky / Z-897). Roku 1768 ho postavil majster staviteľ Jacobus Erber pre podmienky a potreby mesta Varaždín a zničil ho v roku 1776. V priebehu rokov sa postupne znižoval jeho význam, čo viedlo k jeho zanedbaniu a nevhodnému používaniu a zariadeniu.

Renovácia paláca začala v deväťdesiatych rokoch minulého storočia. Bolo to pomalý proces kvôli nedostatku finančných prostriedkov. Najväčšia renovácia sa uskutočnila v roku 2006, keď bolo zabezpečené dostatočné financovanie prostredníctvom verejno-súkromného partnerstva. To umožnilo rekonštrukciu paláca v relatívne krátkom čase.

Verejný partner: Varaždinská župa

Súkromný investor: Meteor-Privatno Partnerstvo d.o.o.

Predpokladaná dĺžka trvania zmluvy: 20 rokov

Predmet zmluvy: Súkromný investor financuje výstavbu a údržbu paláca vo vlastníctve kraja na obdobie 20 rokov, zatiaľ čo kraj platí mesačný poplatok za prenájom súkromnému partnerovi, ktorý pokrýva náklady na financovanie investícií a údržbu paláca.

Odhadovaná kapitálová hodnota: 1.197.000 EUR (bez DPH)



Po prijatí zákona o verejno-súkromnom partnerstve (OG 129/08) v roku 2008 bol projekt Varaždinského paláca predložený a zapísaný do národného registra PPP zmlúv riadeného Agentúrou pre investície a konkurencieschopnosť (AIK).

Veľký projekt obnovy a záchrany vrátil palác do pôvodného stavu a teraz sa opäť stal sídlom Varaždin kraja - jeho pôvodný účel, pre ktorý bol postavený.