



EU PPF
PODRŠKA EU U PRIPREMI PROJEKATA
Perspektiva Srbije za održivi razvoj

ppf.rs | europa.rs | mei.gov.rs | cfcu.gov.rs



REPUBLIKA SRBIJA
MINISTARSTVO ZA EVROPSKE INTEGRACIJE
MINISTARSTVO FINANSIJA
Sektor za ugovaranje i finansiranje programa
iz sredstava Evropske unije



Projekat finansira
Evropska unija

Finansijski i institucionalni okvir za infrastrukturne projekte

MODUL 3 - Blending mehanizam ESIF - PPP



Uvod

- Predstavljanje predavača i učesnika
- Robert Kartelo
- Predstavljanje programa obuke

Osnovni pojmovi

- Šta je to PPP
- Šta je Blending
- PPP Projektni ciklus
- Izazovi i mogućnosti Blending mehanizma

A) Šta je PPP

- PPP = Javno-privatno partnerstvo, kao oblik saradnje između javnih tela i privatnog sektora, sa ciljem bolje realizacije investicija u infrastrukturnim projektima ili drugim vrstama operacija, pružanjem javnih usluga kroz podelu rizika i udruživanjem stručnosti javnog sektora ili dodatnih izvora kapitala
- Srednjoročni i dugoročni aranžmani između javnog i privatnog sektora na realizaciji javnih (infrastrukturnih) projekata i usluga
- U kojima neke obaveze pružanja usluga javnog sektora realizuje privatni sektor
- U kojima privatni subjekt snosi značajan rizik i veliku upravljačku odgovornost tokom celokupnog životnog veka imovine
- I u kojima javni sektor ostvaruje korist učešćem privatnog sektora - rentabilnost

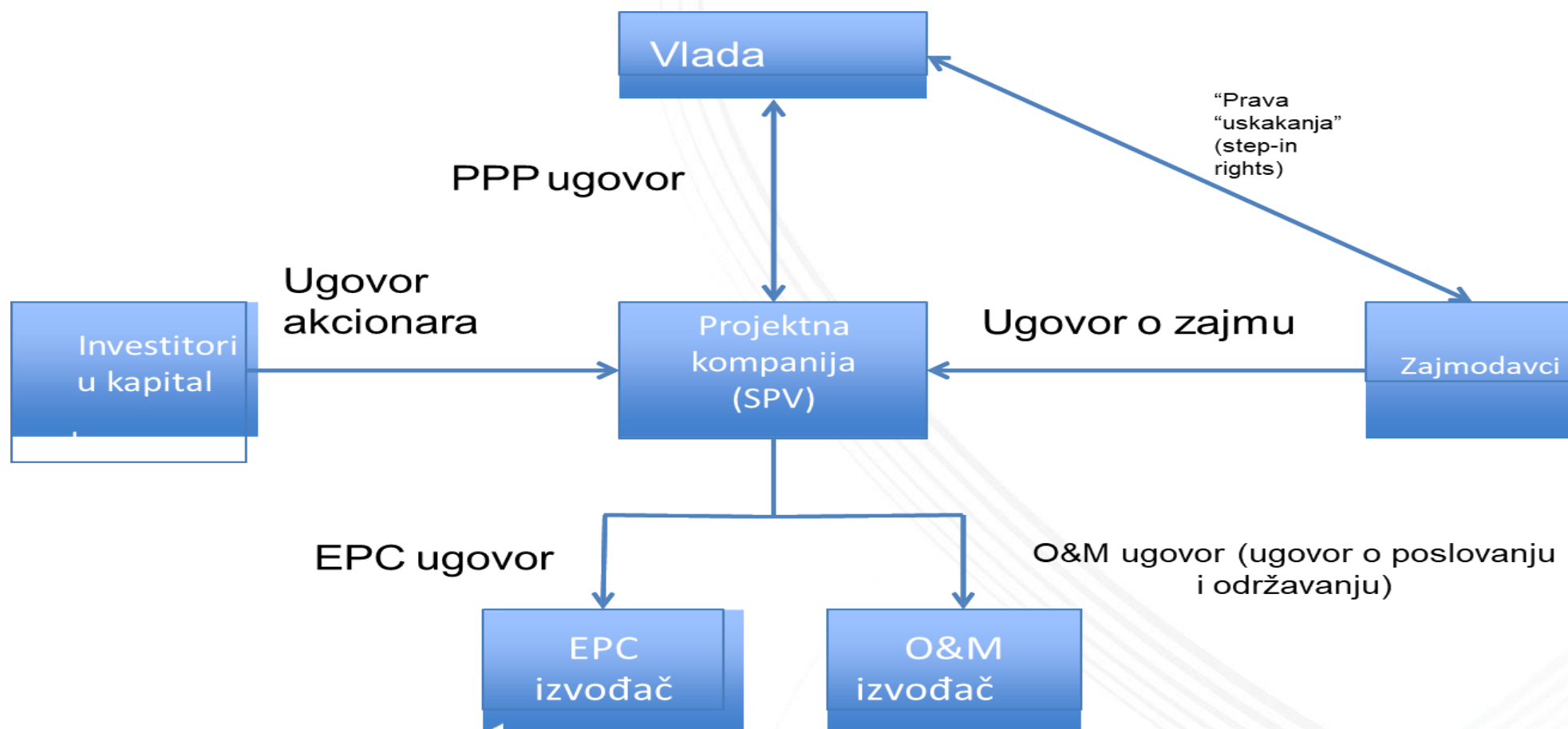
Korist od primene PPP

- Rentabilnost (value for money)
- Može da donese dodatne izvore finansiranja
- Može da omogući rasprostiranje plaćanja tokom vremena
- Može da omogući bolji odabir projekata
- Veća verovatnoća završetka na vreme i u okviru budžeta
- Može da unapredi upravljanje i održavanje (i bolji građevinski kvalitet) kroz „celoživotni” pristup
- Bolja efikasnost upravljanja rizikom

Strukturiranje PPP

- Polazna tačka je uvek javno telo
- Identifikacija PPP projekta mora da potiče iz procesa planiranja javnih investicija tj. mora biti prioritetni projekat zasnovan na analizi troškova i koristi (CBA – analiza troškova i koristi)
- Ključni kriterijum za odabir načina nabavke trebalo bi da bude rentabilnost:
 - Kvalitativna analiza
 - Kvantitativna analiza

Strukturiranje PPP - nastavak



Raspodela rizika

- Rukovodeći princip: „ko najbolje može da upravlja rizikom” (ko najbolje može da kontroliše rizik i njegove efekte; ko može da apsorbuje rizik po najnižoj ceni) bi trebalo da ga preuzme
- Dostupnost lokacije
- Projektovanje i izgradnja
- Rizik tražnje
- Operativni rizik
- Politički rizici (regulatorne i političke odluke, zakonski okvir)
- Finansijski rizici (kamatne stope, devizni kurs, inflacija, refinansiranje)
- Rizici više sile

Ugovor

- Opis opsega projekta
- Raspodela rizika
- Zahtevi u pogledu učinka
- Prava „uskakanja” (step-in rights)
- Korisničke naknade/naknade za raspoloživost
- Rešavanje sporova
- Raskid/prevremeni raskid
- Odredbe za slučaj promenjenih okolnosti

Nabavka

- Direktiva o koncesijama (2014/23) primenjuje se na koncesije (radove i usluge)
- Direktiva o javnom (klasičnom) sektoru 2014/24 – transponovanje do 17. april 2016, 5 opcija (umesto 4):
 - Otvoreni postupak (svi zainteresovani subjekti mogu da podnesu ponudu) Ograničen postupak (samo odabrani subjekti mogu da podnesu ponudu)
 - Postupak konkurentskog dijaloga (odabrani potencijalni ponuđači stupaju u dijalog kako bi došli do jednog ili više odgovarajućih rešenja, za koje će odabrani ponuđači biti pozvani da podnesu ponudu)
 - Konkurentski postupak sa pregovorima (odabrani subjekti pozivaju se da podnesu ponudu, a zatim pregovaraju kako bi unapredili ponudu)
 - Postupak inovativnog partnerstva (zainteresovani ponuđači pozivaju se da podnose ideje)
- Konkurentski dijalog je najzastupljeniji oblik nabavke za PPP
 - Za „posebno složene ugovore, kada javni naručilac smatra da se pribegavanjem otvorenom i ograničenom postupku neće omogućiti dodela ugovora”

Pribavljanje sredstava u odnosu na finansiranje PPP

(Funding vs. Financing)

Finansiranje PPP (financing)

= Finansiranje troškova investicija tokom izgradnje

Pribavljanje sredstava za PPP tokom životnog veka PPP (funding):

- U slučaju koncesija: plaća korisnik
- U slučaju PPP zasnovanih na raspoloživosti:
 - Plaća država
 - Da li je cena dovoljno povoljna/pristupačna - javlja se problem (odmah i u budućnosti) vezan za mogućnost otplate (affordability)
 - Fleksibilnost tarifa

Izazovi u toku pripreme

- Loš rezon (rationale) projekta
- Pre potpisivanja ugovora o PPP:
- Nepostojanje okvira za PPP
- Nerealna očekivanja
- Politika
- Odabir projekata daleko od optimalnog
- Manjkava priprema

Izazovi u toku pripreme

- Komercijalni:
 - Problemi vezani za gradnju
 - Slab tehnički učinak imovine
 - Tražnja manja od prognozirane (u slučaju koncesija)
 - Operativni problemi
 - Problemi vezani za povoljnost (pribavljanje sredstava za projekat)
 - Problemi vezani za vođenje ugovora
- Politički
 - Političko mešanje koje dovodi do restrukturiranja ili raskida
 - Promene u zakonskom i regulatornom okruženju

Modeli PPP

Plaćanje zasnovano na tražnji (koncesije)

- Privatni sektor snosi rizik tražnje za uslugom
- Podrazumeva koncesione modele „korisnik plaća” (npr. putarine, aerodromi)
- Može da podrazumeva podršku
- Penali za slab učinak

Modeli PPP

Plaćanje zasnovano na tražnji (koncesije)

- Javni sektor snosi rizik tražnje za uslugom
- Redovno plaćanje od strane javnog sektora tokom operativne faze
- Partner iz privatnog sektora obezbeđuje raspoloživost objekata i usluga za korišćenje i upravlja istim
- Smanjena plaćanja ili bez plaćanja u slučaju neraspoloživosti imovine

B) „Blending” (kombinovanje): šta i zašto

- **(Kombinovani) blending projekat:** PPP projekat na području EU kojim se kombinuju javna sredstva i privatno finansiranje i u kome se deo javnih sredstava pruža direktno projektu u obliku granta od nekog ESI fonda
- **Blending:**
 - Doprinosi iz ESIF grantova i PPP nabavka sa privatnim finansiranjem
- **Javno-privatno partnerstvo**
 - Saradnja javnih tela i privatnog sektora
 - Podela rizika
 - Udruživanje stručnosti privatnog sektora i dodatnih izvora kapitala

Zašto kombinovati EU fondove sa PPP?

- PPP mogu da poprave rentabilnost u korišćenju EU fondova, između ostalog:
- Plaćanjem po rezultatima i učinku
- Realizacijom projekta na vreme i u okviru budžeta
- Pristup dugoročnog životnog ciklusa proceni troškova i realizaciji projekta
- Profesionalno vođenje projekta i njegovo sprovođenje
- Inovacije u realizaciji imovine i usluga
- Pravilna raspodela rizika
- PPP mogu da pomognu upravljačkim telima da poboljšaju kvalitet trošenja i obezbede delotvorno korišćenje EU fondova

Zašto kombinovati EU fondove sa PPP?

Sa stanovišta projekta PPP: EU fondovi mogu da poboljšaju vidljivost PPP:

- Smanjenjem količine sredstava za projekat koje obezbeđuje država
- Smanjenjem stope korisničkih nameta
- Smanjenjem potrebe za privatnim finansiranjem

EU fondovi mogu da učine PPP projekte pristupačnijim za javnog naručioca i/ili korisnike i mogu da poboljšaju mogućnost finansiranja projekta PPP kod banaka (bankability)

Važni linkovi

- Uputstvo „Kombinovanje EU strukturnih i investicionih fondova i PPPs u programskom periodu 2014-2020”:
- Podizanje svesti o pitanjima vezanim za PPP pokrivenim novim propisima za ESI fondove
- Fokusirani saveti za upravljačka tela i potencijalne korisnika o kombinovanju ESI fondova i PPP
- Praktični vodič za javne naručioce PPP kako da razumeju moguće opcije i implikacije istih
- Uputstvo je dostupno na veb-sajtu EPEC! <http://www.eib.org/epec/library/index.htm>



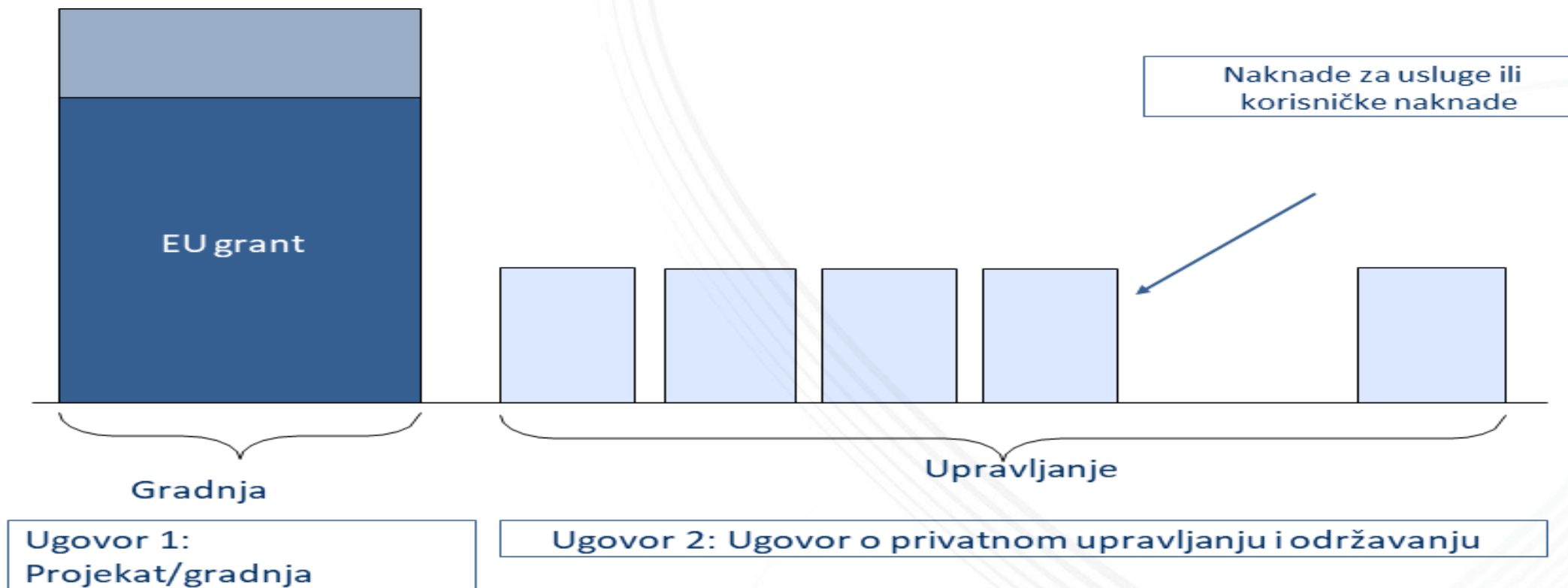
Problemi u primeni

- Teškoće u integraciji PPP i procesa apliciranja za grantove iz EU fondova
- Odabir privatnog partnera morao je da se uradi pre apliciranja za grant
- Telo koje daje grant moralo je u većini slučajeva da bude korisnik: „redistribucija” granta privatnom partneru
- Telo koje daje grant je moralo da opredeli/obezbedi sredstva u slučaju da grant nije dovoljan
- Mehanizam isplate za EU fondove neusklađen sa standardnim profilom plaćanja PPP (ograničeni transfer rizika)
- Teškoće u izračunavanju manjka u finansiranju (funding gap)
- Negativna tržišna percepcija
- Institucionalni kapacitet

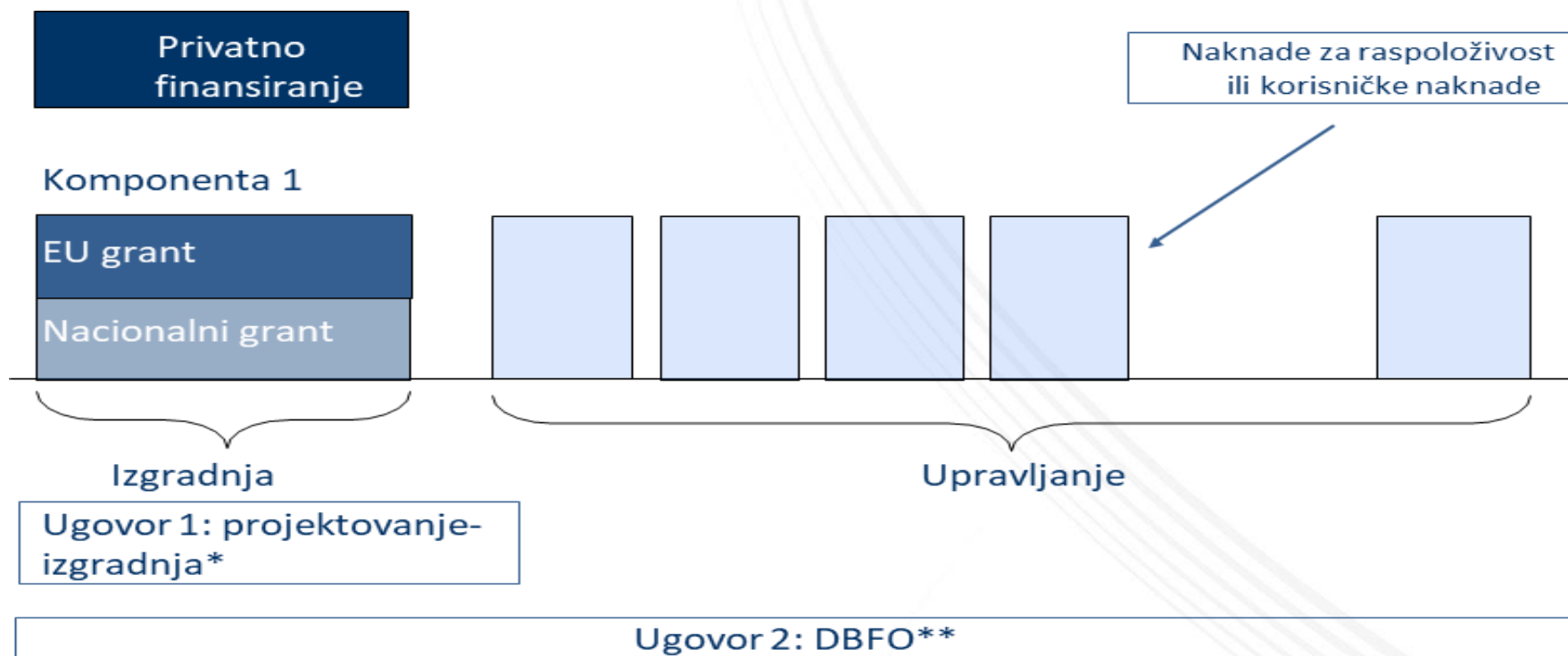
Odgovarajuća regulativa

- Uredba 1303/2013, Uredba o zajedničkim odredbama o ESI fondovima
- Delegirana uredba Komisije 480/2014: obračun diskontovanog neto prihoda
- za projekte koji donose prihod
- Delegirana uredba Komisije 2015/1076: zamena računa korisnika i založnog (escrow) računa
- Delegirana uredba Komisije 2015/207: informacije potrebne na većim projektima i metodologija za analizu troškova i koristi (CBA)
- Uputstvo za implementaciju 2014-2020 Verzija 2 (mart 2014): način za
- izračunavanje iznosa EU grantova za projekte koji donose prihode

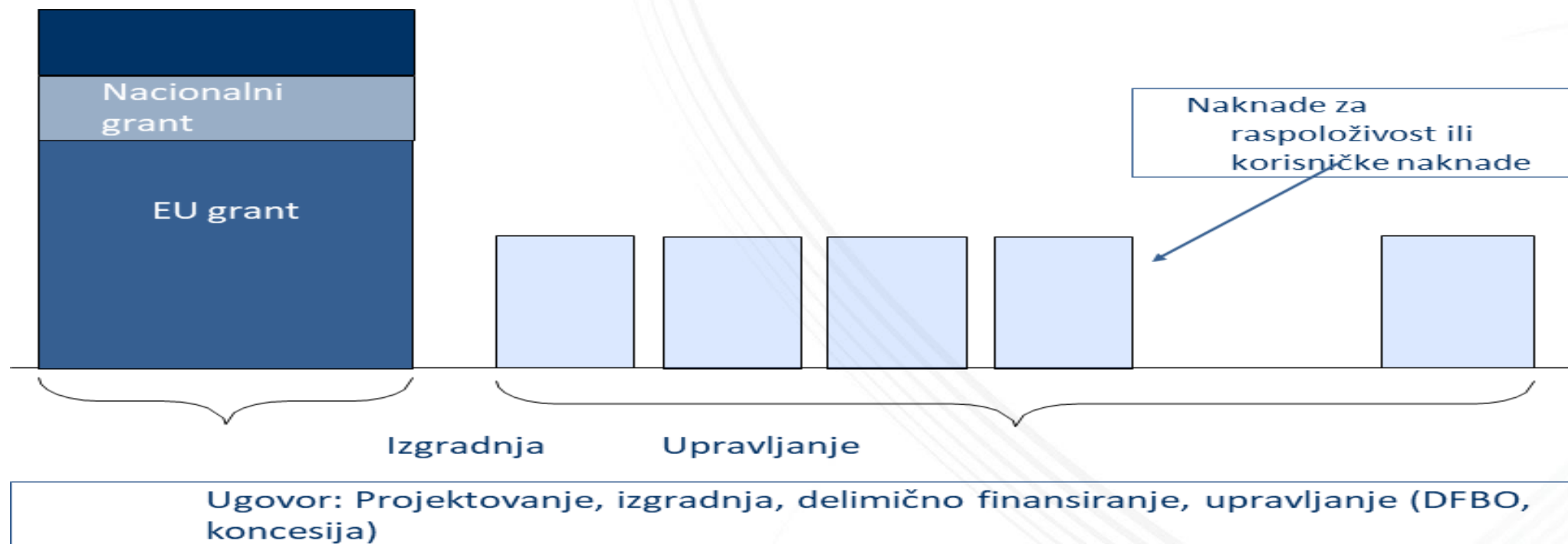
EU grant – varijanta 1



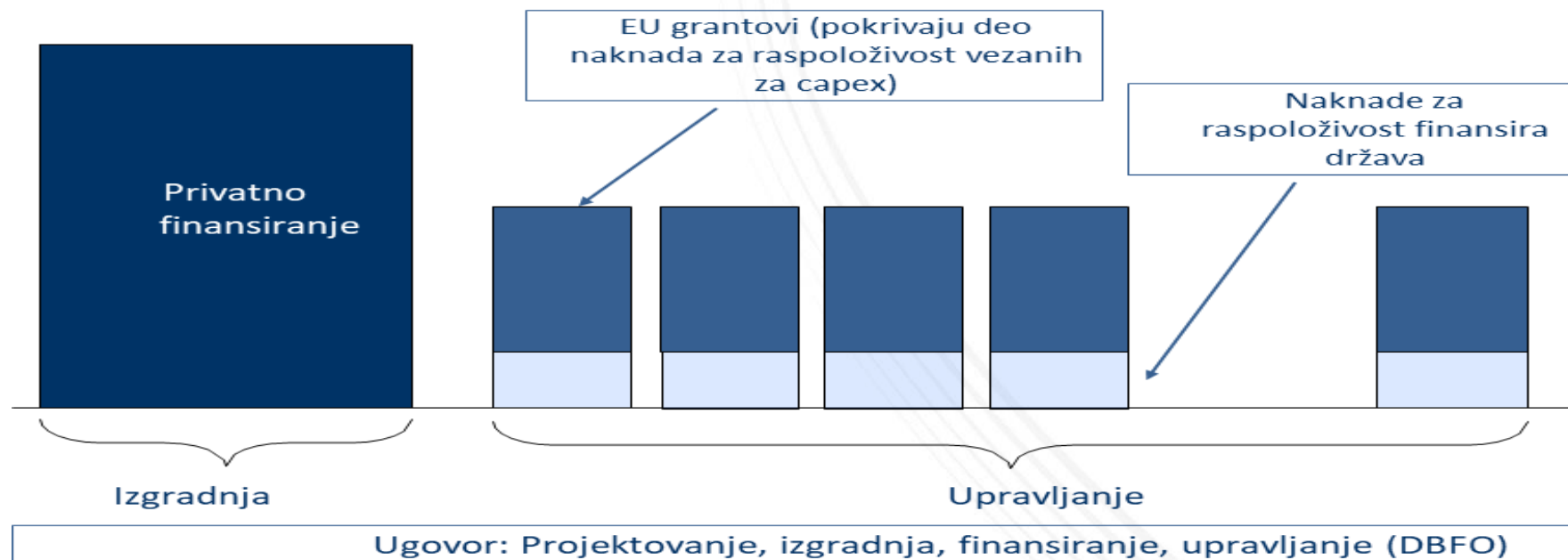
EU grant – DBO ugovor



EU grant – DBFO / koncesija



EU grant – DBFO novi propisi



U narednim poglavljima detaljnije je objašnjena osnova na kojoj se ova struktura može sprovesti i širi dijapazon opcija za sprovođenje kombinovanih projekata po novim propisima.

Izračunavanje iznosa granta

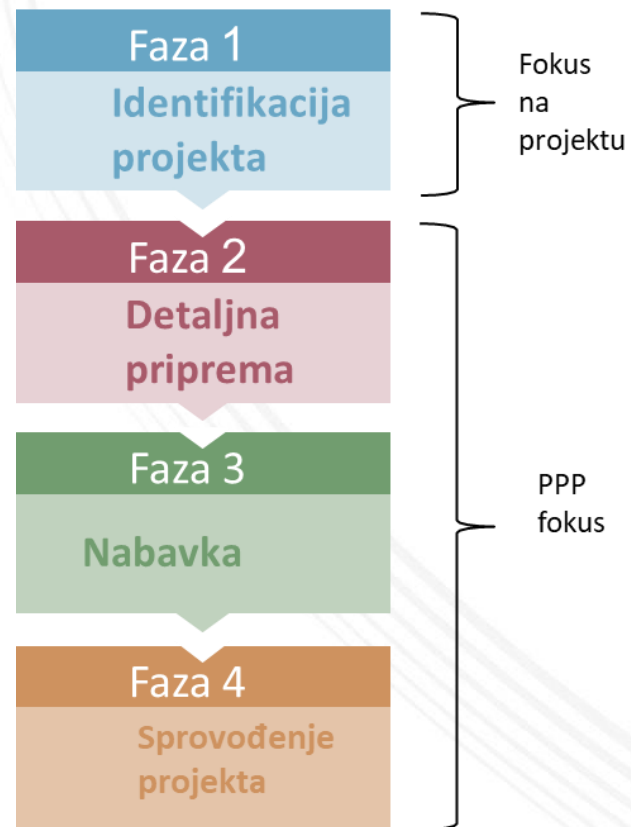
Dve opcije:

- Tradicionalni obračun manjka finansiranja
 - Manje više isto kao i u prošlosti
- Primena paušalne stope
- Stopa sufinansiranja prihvatljivih troškova
 - = 1- paušalna stopa
 - Nema rizika od rekalkulacije

Sektor	Paušalne stope
Drumski saob.	30%
Železnica	20%
Gradski transport	20%
Voda	25%
Čvrsti otpad	20%
RDI	20%

Ciklus kombinovanja (blending) PPP projekta

Pregled tipičnog ciklusa PPP projekta



Ciklus kombinovanja (blending) PPP projekta

Faza 1 – Identifikacija projekta



- Definirati potrebu za projektom
- Identifikovati lepezu mogućih opcija radi ispunjenja potrebe
- Izvodljivost svake opcije
- Procena uticaja na okolinu, CBA
- Definirati i odabrati preferiranu opciju projekta: opseg, itd.

- Početna procena:
 - Rizika
 - Pristupačnosti
 - Rentabilnosti
 - Komercijalne izvodljivosti
- Proceni sposobnost vođenja procesa

BLENDING AKTIVNOSTI

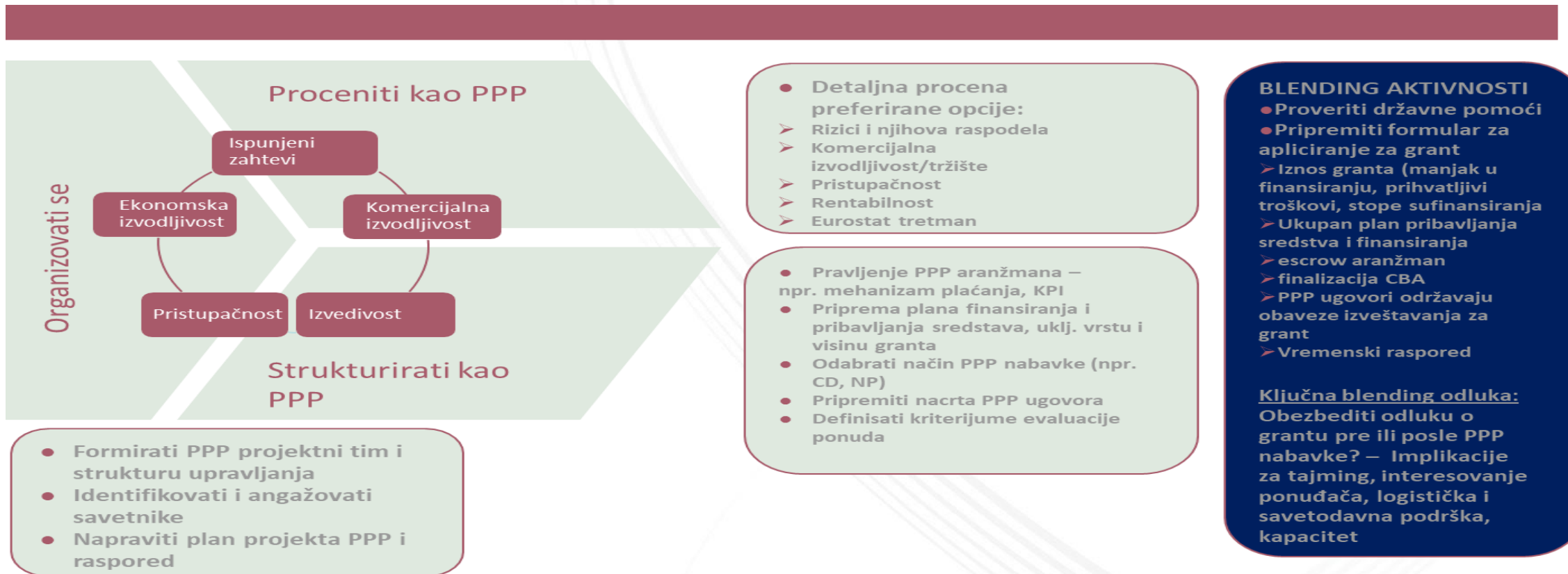
- Proceniti kvalifikovanost za dobijanje granta – da li se veličina uklapa sa OP prioritarnim osama? I sl.
- PA dijalog sa MA, JASPERS

KLJUČNE BLENDING ODLUKE:

- Javni ili privatni partner kao korisnik? Implikacije za kontrolu, izveštavanje, rizike isplate
- Grant za capex ili naknade za raspoloživost
- Iznos granta (vođen odabranim PPP aranžmanom)

Ciklus kombinovanja (blending) PPP projekta

Faza 2 – detaljna priprema za PPP nabavku i apliciranje za grant



Ciklus kombinovanja (blending) PPP projekta

Faza 3 – PPP nabavka



Ciklus kombinovanja (blending) PPP projekta

Faza 4 – Implementacija PPP projekta /upravljanje



PRIMER BLENDIRANOG PROJEKTA – KORAK PO KORAK

Opis projekta

- 30 km puta između gradova A i B u planinskom području
- Aktuelni put je dugačak i opasan i nema železničke veze
- Znatni građevinski i troškovni rizici (mostovi)
- Ekonomske koristi projekta su procenjene (npr. povećana bezbednost, smanjeno vreme putovanja, itd)
- Početne procene rentabilnosti, pristupačnosti i mogućnost dobijanja finansiranja od banaka ukazuju na moguća PPP rešenja
- Projekt odabran u OP transport i mobilnost kao projekat većih razmera
- Opcije pribavljanja sredstava i finansiranja se razmatraju, na osnovu:
 - Ograničene spremnosti i mogućnosti korisnika da plaćaju putarinu;
 - Potrebno finansiranje putem granta kako bi projekat bio pristupačan.

Opis projekta

Ključni datumi projekta

Troškovna stavka	Datum	Period tokom kojih se predmet troškova može platiti grantom
Aplikaciranje za grant	2016	Da
Odobrenje nabavke i granta	2016-2017	Da
Period gradnje	2018-2020	Da
Period korišćenja	2021-2045	Da (2019-2023) Ne (2024-2045)
Trajanje korišćenja (u godinama)	25	-
Referentni period (u godinama)	30	-

Opis projekta

Ključni podaci projekta

Troškovna stavka	Iznos (EURk)	Datum
Troškovi projektovanja	10,000	2016-2017
Troškovi kupovine zemljišta	90,000	2017-2018
Građevinski troškovi	450,000	2018-2020
Troškovi teškog održavanja	135,000	2021-2045
Ostali investicioni troškovi	5,000	2016-2017
Ukupni investicioni troškovi	690.000	2016-2045

Odluke za organ nabavke – nastavak

Koji je očekivani iznos granta? Korak 1 – Određivanje prihvatljivih troškova

Troškovna stavka	Iznos (EURk)
Ukupni investicioni troškovi (uključujući teško održavanje)	690,000
A. Od čega, izdaci u programskom periodu (2014-2023)	600,000
B. Od čega troškovi zemljišta	90,000
C. Limit na troškove zemljišta (10 % prihvatljivih troškova)	60,000
Ukupni prihvatljivi troškovi (A-B+C)	570,000
Odnos prihvatljivi troškovi/ukupni troškovi	83%

Odluke za organ nabavke – nastavak

Koji je očekivani iznos granta? Korak 1 – Određivanje prihvatljivih troškova

Investicioni troškovi	2016	2017	2018	2019	2020	2021 do 2045	Ukupno
Troškovi projektovanja	7 000	3 000					10 000
Troškovi kupovine zemljišta		50 000	40 000				90 000
Građevinski troškovi			135 000	180 000	135 000		450 000
Troškovi teškog održavanja						135 000*	135 000
Ostali investicioni troškovi	2 000	3 000					5 000
Ukupni investicioni troškovi	9 000	56 000	175 000	180 000	135 000	135 000	690 000

Odluke za organ nabavke – nastavak

Koji je očekivani iznos granta? Korak 2 – Utvrđivanje operativnih troškova i prihoda

- Pretpostavka 1: Operativni troškovi projekta
 - Jedinični troškovi: 150.000/km p.a.
 - Ukupni troškovi tokom perioda korišćenja: EUR 113m
- Pretpostavka 2: Prihod do projekta
 - Putarine: 0.1/km
 - Promet: 19.000 vozila dnevno u prvoj godini korišćenja
 - Stopa rasta: 2% p.a.
- Pretpostavka 3: 4% referentna diskontna stopa
- Pretpostavka 4: Nema rezidualne vrednosti

Odluke za organ nabavke – nastavak

Koji je očekivani iznos granta?

Korak 3 – Izračunavanje iznosa granta: metod diskontiranog neto prihoda

- Izračunavanje diskontiranog neto prihoda (DNP)

DNP	=	DP	–	Diskontirani operativni troškovi	+	Diskontirana rezidualna vrednost
247	=	317	–	70	+	0

- Izračunavanje manjka u pribavljanju sredstava (“funding gap”)

Stopa manjka pribavljenih sredstava	=		1 -	DNP/diskontira ni investicioni troškovi
63.71%	=		1 -	247/680

Očekivani iznos granta

Iznos odluke	=	Prihvatljivi troškovi	x	Stopa manjka pribavljenih sredstava
363	=	570	x	63.71%

Iznos EU granta	=	Iznos odluke	x	Maksimalna stopa sufinansiranja
272	=	363	-	75%

Očekivani iznos granta – alternativni metod

Iznos odluke	=	Prihvatljivi troškovi	x	(1- sektorski paušal)
399	=	570	x	(1-30%)

Iznos EU granta	=	Iznos odluke	x	Maksimalna stopa sufinansiranja
299	=	399	-	75%

Odluke za organ nabavke – nastavak

Kada obezbediti odobrenje granta?

- Organ nabavke nije u stanju da finansira eventualni manjak u iznosu granta
- Ponuđačima je potrebna jasnoća kada je reč o očekivanim izvorima finansiranja projekta
- Javni naručilac odlučuje da pripremi aplikaciju za grant pre početka procesa nabavke
- Odabrani postupak procene za apliciranje za Projekat većih razmera: IQR

PITANJA I ODGOVORI

PODRŠKA EU U PRIPREMI PROJEKATA

Sva dokumenta, informacije, materijale i fotografije možete preuzeti na zvaničnoj internet prezentaciji EU PPF projekta

www.ppf.rs

Pitanja i pomoć

Robert Kartelo

Predavač, EU PPF | EuropeAid/137044/DH/SER/RS

+381 11 4040721

info@ppf.rs

www.ppf.rs

Hvala Vam na pažnji!