

Przedmowa

W pracach nad komentarzem, który przekazujemy do Państwa rąk postawiliśmy sobie za cel w stworzenie kompleksowego opracowania zarówno nowych zasad zawierania umów koncesji na roboty budowlane lub usługi na podstawie ustawy z 21.10.2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2016 r. poz. 1920), jak i omówienia kierunków zmian w stosunku do regulacji dotyczących koncesji obowiązujących na gruncie uchylonej ustawy z 9.1.2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r. poz. 113).

Ponieważ obowiązująca już od dwóch lat ustawa o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi została uchwalona w celu implementowania do polskiego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z 26.2.2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.Urz. UE L Nr 94, s. 1), poświęconej – w odróżnieniu od poprzednich unijnych regulacji w tym zakresie – w całości umowom koncesji na roboty budowlane lub usługi, niniejszy komentarz w niemałym stopniu odnosi się również do ustawodawstwa europejskiego.

Nowa regulacja unijna wprowadziła szereg zmian, które mają przyczynić się do uproszczenia procesu udzielania zamówień w drodze umów koncesji na roboty budowlane lub usługi oraz jego odformalizowania, przy zastosowaniu jasnych i przejrzystych zasad oraz procedur. Zadanie ustawodawcy polskiego nie ograniczało się jednak do transpozycji przepisów tzw. dyrektywy koncesyjnej, lecz wiązało się także z koniecznością zapewnienia spójności całego systemu zamówień w obliczu konieczności implementowania do polskiego porządku prawnego dwóch pozostałych dyrektyw z „pakietu zamówieniowego” – dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26.2.2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L 94 z 28.3.2014 r., s. 65, ze zm.) (tzw. dyrektywa klasyczna) oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE 26.2.2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca

Przedmowa

dyrektywę 2004/17/WE (Dz.Urz. UE L 94 z 28.3.2014 r., s. 243, ze zm.) (tzw. dyrektywa sektorowa).

Nowe rozwiązania mogą przyczynić się do popularyzacji koncesyjnego modelu współpracy publiczno-prywatnej. Do chwili publikacji niniejszego komentarza nie zostały udostępnione kompleksowe dane dotyczące liczby postępowań wszczętych pod rządami nowej ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi ani na temat liczby umów zawartych w tym trybie. Jak wynika z raportu Ministerstwa Rozwoju pt. „Analiza rynku PPP za okres od 2009 do 30 czerwca 2017 r.”, pod rządami poprzednio obowiązującej ustawy zawarto 57 umów koncesji, w tym 44 umowy koncesji na usługi i 13 umów koncesji na roboty budowlane. Na dzień 30.6.2017 r. toczyło się 13 postępowań o zawarcie umów koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Administracja rządowa oraz jednostki samorządu terytorialnego staną w najbliższych latach przed koniecznością wykonywania takiej samej lub rosnącej liczby zadań publicznych przy jednoczesnym zmniejszaniu się dostępności środków na ich realizację. W pierwszej kolejności przyczyną tego stanu rzeczy będzie ograniczenie środków unijnych w kolejnych perspektywach budżetowych. Zarazem wiele jednostek samorządu terytorialnego doszło lub zbliża się do granicy dopuszczalnego poziomu zadłużenia, co skutkuje ograniczeniami w pozyskiwaniu przez te jednostki finansowania dłużnego na inwestycje publiczne. Następujący jednocześnie z tymi zjawiskami wzrost oczekiwań społecznych co do zakresu i standardu świadczenia usług publicznych, postawi administrację i jednostki samorządu terytorialnego przed koniecznością sięgania po mechanizmy współpracy publiczno-prywatnej w większym niż dotychczas stopniu. Zmiany wprowadzone komentowaną ustawą do polskiego porządku prawnego, w ocenie autorów komentarza, mogą się do tego przyczynić, a projekty koncesyjne będą w nadchodzących latach realizowane w Polsce na większą skalę niż dotychczas, stając się coraz istotniejszym sposobem wykonywania usług publicznych.

Niniejszy komentarz ma za zadanie przedstawić prawne i proceduralne aspekty zawierania umów koncesji na roboty budowlane lub usługi. W pracach nad komentarzem autorzy dążyli do położenia nacisku na te problemy prawne, które mogą budzić największe wątpliwości praktyczne w procesie wykładni przepisów komentowanej ustawy. Został on bowiem opracowany został przez praktyków, zajmujących się na co dzień projektami koncesji na roboty budowlane lub usługi i partnerstwa publiczno-prywatnego. Przygotowując komentarz, autorzy opierali się na swoich obserwacjach wynikających z praktyki doradców prawnych obsługujących postępowania o zawarcie umowy koncesji. Niemniej autorzy wyrażają nadzieję, że

komentarz ten może również odegrać rolę w popularyzowaniu wiedzy z zakresu współpracy sektora publicznego i prywatnego.

Warszawa, sierpień 2018 r.