

17.03.2011 r.

ZALECENIA nr 14/2011

Instytucji Zarządzającej

Programem Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko (IZ POLiŚ)

w sprawie procedur łączenia środków UE z modelem PPP

w projektach odpadowych w działaniu 2.1. POLiŚ

I. Podstawa i cel Zaleceń

1. Zalecenia wydano na podstawie § 9 ust. 1 pkt 3 porozumienia z dnia 11 kwietnia 2007 r. w sprawie systemu realizacji Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko” dla osi priorytetowych I – Gospodarka wodno – ściekowa, II – Gospodarka odpadami, III – Zarządzanie zasobami i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska, IV – Przedsięwzięcia dostosowujące przedsiębiorstwa do wymogów środowiska oraz V – Ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych zawartego pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego (Instytucją Zarządzającą) a Ministrem Środowiska (Instytucją Pośredniczącą).
2. Mając na uwadze przepisy ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, które stanowią, że w ramach programu operacyjnego dofinansowane mogą być także projekty realizowane w formie partnerstwa publiczno-prywatnego (art. 28 ust. 9), IZ POLiŚ uznała za celowe:
 - a. przedstawienie wskazówek dla beneficjentów oraz instytucji systemu POLiŚ w sektorze środowiska, weryfikujących wnioski o dofinansowanie projektu w ramach działania 2.1. POLiŚ w zakresie harmonogramu łączenia środków UE z modelem PPP, oraz
 - b. opracowanie mechanizmu umożliwiającego warunkową akceptację projektów realizowanych w ramach PPP w umowie o dofinansowanie (załącznik nr 2).
3. Zalecenia mają zastosowanie do projektów w których nie został jeszcze wybrany partner prywatny.

II. Wsparcie w ramach działania 2.1 dla projektów PPP

4. Sektor ochrony środowiska jest pierwszym w ramach POLiŚ, w którym może zostać zastosowane rozwiązanie polegające na realizacji projektu dofinansowanego ze środków UE w ramach PPP na podstawie ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym¹ lub ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi² lub ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych³ z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej (tzw. projekty hybrydowe).
5. Obowiązkiem instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie POLiŚ jest zapewnienie, że dofinansowanie udzielane jest tylko w zakresie niezbędnym do realizacji projektu.
6. Podstawowym dokumentem uzasadniającym konieczność dofinansowania projektu ze środków UE stanowi sporządzone dla niego studium wykonalności, które stanowi załącznik do wniosku o dofinansowanie. Studium zawiera długoterminową prognozę finansową i prawną

¹ Dz. U. z 2009 r. Nr 19 poz. 100

² Dz. U. z 2009 r. Nr 19 poz. 101

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759

wykonalności projektu. Prognoza obejmuje wszelkie dochody (przychody i koszty) generowane przez projekt, które pomniejszają wysokość wydatków kwalifikowalnych, stanowiących podstawę do dofinansowania ze środków POIiŚ.

7. Co do zasady, wysokość udziału środków UE w ramach POIiŚ wynika z wyliczeń dokonanych na podstawie luki finansowej zgodnie z *Wytycznymi do przygotowania inwestycji w zakresie środowiska współfinansowanych przez Fundusz Spójności i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w latach 2007-2013*.
8. Natomiast środki stanowiące wkład własny Beneficjenta na realizację projektu mogą pochodzić z publicznych lub prywatnych środków.

III. Projekty PPP a pomoc publiczna

9. Dla projektów, w których występuje tzw. luka finansowa, podstawowe zasady związane z zapewnieniem zgodności finansowania z POIiŚ z przepisami o pomocy publicznej określają *Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie reguł dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych w ramach zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego w gospodarce odpadami*.
10. Dla projektów, w których nie występuje tzw. luka finansowa należy przeanalizować, czy projekt spełnia warunki dla uzyskania dofinansowania ze środków POIiŚ na podstawie *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2006 r. w sprawie ustanowienia programu pomocowego w zakresie regionalnej pomocy publicznej na niektóre inwestycje w ochronie środowiska* i czy poziom pomocy publicznej określony przedmiotowym rozporządzeniem byłby uzasadniony ekonomicznie i zapewnił możliwość finansowego zamknięcia projektu.

IV. Proces aplikowania o środki UE dla projektów PPP

11. Kluczową kwestią przy aplikowaniu o środki z UE w przypadku realizacji projektów w ramach PPP jest ustalenie właściwej sekwencji czynności w toczących się odrębnie procedurach aplikowania o środki UE i wyboru partnera prywatnego, w tym kiedy należy złożyć wniosek o potwierdzenie wniesienia wkładu finansowego do Komisji Europejskiej (KE). Graficzny schemat przedstawiono w załączniku nr 1 do Zaleceń.
12. W celu skrócenia procesu przygotowawczego projektu Instytucja Zarządzająca POIiŚ zaleca, żeby wniosek o dofinansowanie został złożony przed podpisaniem umowy z partnerem prywatnym.
13. Procedura aplikowania przez beneficjenta ubiegającego się o dofinansowanie w ramach PPP wygląda następująco:
 - a. Oba procesy (aplikowanie o środki UE i wybór partnera prywatnego) przebiegają równolegle. Beneficjent musi przygotować wniosek o dofinansowanie na podstawie studium wykonalności i załączonej do niego analizy ekonomiczno-finansowej, dlatego ważne jest, żeby w analizie finansowej uwzględniono wszystkie niezbędne elementy potrzebne do wyliczenia poziomu dofinansowania oraz wysokości wydatków kwalifikowanych.
 - b. Dokumentacja powinna być przygotowana starannie tj. powinna zawierać wszelkie informacje potrzebne KE do podjęcia Decyzji potwierdzającej wniesienie wkładu w projekt w ramach POIiŚ dalej zwana „Decyzją KE” zatwierdzającej maksymalny pułap wsparcia środkami POIiŚ. Jeżeli ta przesłanka nie zostanie spełniona proces podejmowania decyzji przez KE może zostać wydłużony o czas przesyłania dodatkowych informacji.
 - c. Tak przygotowany wniosek o dofinansowanie przekazany wraz z załącznikami podlega ocenie Instytucji Wdrażającej/ekspertów Grupy Roboczej zgodnie z Kryteriami wyboru projektu. W wyniku takiej oceny zostaje ukończona warunkowa ocena projektu (patrz: pkt V.14 Zaleceń).

- d. Następnie podpisana zostaje warunkowa umowa o dofinansowanie (patrz: pkt VI.15 Zaleceń). Dzięki temu, w postępowaniu mającym na celu wybór partnera prywatnego, będzie można uwzględnić zapewnienie uzyskania dofinansowanie ze środków UE.
- e. W dalszej kolejności wniosek zostaje przekazany do KE, która dokonuje analizy i wydaje Decyzję KE
- f. Równolegle podmiot publiczny dokonuje wyboru partnera prywatnego i aktualizuje w razie konieczności wniosek o dofinansowanie, jeżeli ostateczne warunki umowy PPP mają wpływ na zmianę poziomu dofinansowania projektu..

V. Ocena projektu PPP wg kryteriów w PO liŚ

14. O faktycznej możliwości uzyskania dofinansowania decyduje stopień spełnienia przez konkretny projekt kryteriów oceny projektów ustanowionych dla poszczególnych priorytetów zgodnie z załącznikiem nr 1 do Szczegółowego opisu priorytetów POLiŚ – Kryteria wyboru projektów⁴ dalej zwany „Kryteria wyboru”. Składając wniosek o dofinansowanie beneficjent musi wykazać, że jego inwestycja spełnia założenia Priorytetu i konkretnego działania, na które się powołuje w aplikacji.

15. W projektach realizowanych w ramach PPP między innymi kryteria:

- a. poprawność analizy finansowej i ekonomicznej, w ramach którego sprawdzana jest zgodność z *wytycznymi MRR w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód* (o ile mają zastosowanie), spójność i czytelność przyjętych dodatkowych założeń, poprawność dokonanych wyliczeń w szczególności wyliczeń mających wpływ na wysokość wydatków kwalifikowanych, w tym wielkość luki finansowej oraz
- b. wykonalność finansowa projektu, w którym sprawdzeniu podlega sytuacja finansowa beneficjenta/operatora nie zagraża realizacji i utrzymaniu rezultatów projektu, potwierdzone, wiarygodne źródła współfinansowania projektu,

uznaje się za warunkowo spełnione na podstawie przedłożonego studium wykonalności, o ile pozostaje ono zgodne z postanowieniami odpowiednich wytycznych⁵ natomiast będą one ponownie zweryfikowane po wyborze partnera prywatnego zgodnie z klauzulą warunkową w umowie o dofinansowanie.

VI. Stosowanie klauzuli warunkowej

16. W przypadku projektów z działania 2.1 POLiŚ realizowanych w formule PPP właściwa instytucja zawiera z beneficjentem umowę o dofinansowanie obejmującą specjalną klauzulę warunkową, której wzór stanowi załącznik nr 2 do niniejszych Zaleceń. Klauzula ma zastosowanie do projektów, w których beneficjent nie dokonał jeszcze wyboru partnera prywatnego.

17. Opis rzeczowy projektu zawarty w załączniku do decyzji KE sporządzony jest na podstawie przedłożonej przez państwo członkowskie dokumentacji aplikacyjnej, w szczególności wniosku o potwierdzenie wkładu dla dużego projektu. Z tego względu należy mieć na uwadze, że ww. opis, będący podstawą do wydania Decyzji KE, powinien być:

- a. na tyle szczegółowy, aby możliwa była identyfikacja podstawowej charakterystyki i natury tego projektu, i równocześnie

⁴ Dokument zaktualizowany przez XIII Komitet Monitorujący Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, przyjęty uchwałą 11 stycznia 2011 r.

⁵ Por. podrozdział 7.8 *Wytycznych w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód*

- b. na tyle ogólny, aby nie implikować potrzeby uruchamiania formalnej procedury zmiany (modyfikacji) tej Decyzji w przypadku wprowadzenia w danym projekcie nieistotnych zmian (które mogą być normalnie oczekiwane w ramach realizacji tego rodzaju projektów).

Z powyższego wynika, że jakakolwiek zmiana elementu projektu, który zostanie bezpośrednio opisany w załączniku do Decyzji KE będzie wiązać się z koniecznością wystąpienia do KE z prośbą o wydanie decyzji zmieniającej (KE może tę prośbę rozpatrzyć pozytywnie bądź negatywnie).

18. W aspekcie finansowym decyzja KE dla dużego projektu zawiera następujące dane:

- kwota, w odniesieniu do której zastosowanie ma poziom współfinansowania osi priorytetowej oraz
- roczny harmonogram wkładu finansowego w duży projekt.⁶

19. Kwota, o której mowa powyżej stanowi maksymalną kwotę wydatków kwalifikowalnych danego projektu i respektuje ewentualne ograniczenia wynikające z potrzeby stosowania zasad luki finansowej lub pomocy publicznej (patrz: art. 55 rozporządzenia 1083/2006). Ma ona charakter wiążący dla państwa członkowskiego i w rezultacie powinna znaleźć właściwe przełożenie na gruncie podpisywanej na poziomie krajowym umowy o dofinansowanie, tj. państwo członkowskie może, w uzasadnionych przypadkach tę kwotę obniżyć, ale nie podnieść powyżej górnego pułapu określonego w Decyzji KE.

20. Decyzja KE ma wymiar ramowy (określa ogólne, progowe warunki realizacji projektu) i obligatoryjny w stosunku do umowy o dofinansowanie. Treść Decyzji KE wiąże państwo członkowskie i w sytuacji potrzeby modyfikacji tej Decyzji, niezbędne będzie wprowadzenie stosownych zmian również w umowie o dofinansowanie. Nie istnieje więc ryzyko, że w projekcie PPP na skutek np. wyboru partnera prywatnego zajdą zmiany w finansowaniu projektu lub istotne zmiany rzeczowe, które w sposób zasadniczy będą odbiegać od tych, na które zgodę wyraziła KE (w przeciwnym przypadku KE musi wyrazić na nie zgodę).

21. Aneksowanie umowy na podstawie 5a ust. 4 klauzuli warunkowej jest zasadne w przypadkach m.in. zmiany maksymalnej kwoty wydatków kwalifikowanych, czy modyfikacji zakresu rzeczowego projektu. Kwestia ponownego obliczania luki w finansowaniu powinna być jednak przedmiotem aneksowania tylko w przypadkach wskazanych w Podrozdziale 11.1 Wytucznych w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód, tj. jedynie w przypadku stwierdzenia przez Instytucję Zarządzającą wystąpienia innych lub nowych źródeł przychodów, które nie zostały uwzględnione w analizie ex ante i/lub wystąpienia istotnych zmian w polityce taryfowej, które jednocześnie powodują, iż wskaźnik luki w finansowaniu obliczony ex ante (na etapie wniosku o dofinansowanie) jest wyższy od nowego wskaźnika luki w finansowaniu obliczonego przy uwzględnieniu tych okoliczności o więcej niż 10%. Inne aspekty, takie jak stwierdzone różnice pomiędzy faktycznym a oszacowanym ex ante z należytą starannością popytem na dobra i usługi dostarczane przez projekt lub zmiany innych zewnętrznych czynników ekonomicznych, np. znaczący wzrost cen w gospodarce, którego nie można było przewidzieć na etapie analizy ex ante nie powinny być traktowane jako przesłanki do obniżania poziomu dofinansowania do beneficjenta.

.....

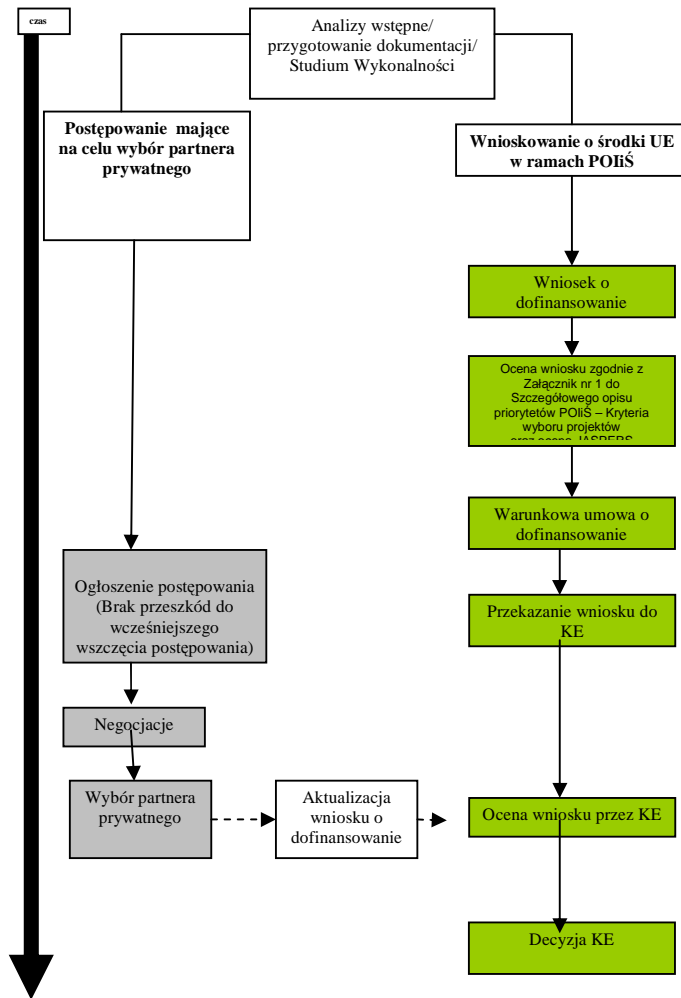
Instytucja Zarządzająca

⁶ Art. 41 Rozporządzenia Rady 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, str. 25)

Załącznik nr 1

do Zaleceń nr 14/2011 Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko (IZ POIiŚ) w sprawie procedur łączenia środków UE z modelem PPP w projektach odpadowych w działaniu 2.1. PO IiŚ

Poniżej przedstawiono graficzny schemat sekwencji czynności związanych z aplikowaniem o środki PO IiŚ oraz procedurami wyboru partnera prywatnego.



Wykres 1. Dotyczy projektu dużego, dla którego wymagana jest decyzja KE.

Załącznik nr 2

do Zaleceń nr 14/2011 Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko (IZ POliŚ) w sprawie procedur łączenia środków UE z modelem PPP w projektach odpadowych w działaniu 2.1. PO liŚ

I. W preambule umowy o dofinansowanie należy wprowadzić następującą zmianę:

„a także zważywszy, że:

- 1) Projekt, który Beneficjent zamierza realizować w formule Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, służy interesowi publicznemu poprzez przyczynianie się do efektywnej realizacji celów PO liŚ, co uzasadnia przyznanie Beneficjentowi dofinansowania ze środków publicznych;”.

II. W umowie o dofinansowanie należy dodać odrębny paragraf dotyczący PPP w brzmieniu:

§ 5a.

Partnerstwo publiczno – prywatne

1. Beneficjent zobowiązuje się do niezwłocznego powiadomienia Instytucji Wdrażającej o wyborze partnera prywatnego. Na pisemne wezwanie Instytucji Wdrażającej Beneficjent poprawi lub uzupełni braki w dokumentach załączonych do wniosku o dofinansowanie w terminie ... od dnia doręczenia wezwania przez Instytucję Wdrażającą
2. Instytucja Wdrażająca zobowiązuje się do niezwłocznej weryfikacji przedstawionych przez Beneficjenta dokumentów. Instytucja Wdrażająca zobowiązuje się powiadomić Beneficjenta nie później niż w terminie ... dni od dnia otrzymania dokumentów o ocenie przekazanej dokumentacji. W przypadku zaistnienia konieczności ponownego uzupełnienia lub poprawienia dokumentacji Beneficjent zobowiązuje się do przedstawienia uzupełnionej lub poprawionej dokumentacji w terminie ... od dnia pisemnego doręczenia wezwania przez Instytucję Wdrażającą.
3. Instytucja Wdrażająca wstrzymuje wypłatę dofinansowania wskazanego w § 6 ust. 1 Umowy, do czasu potwierdzenia pozytywnej oceny dokumentacji, o której mowa ust. 1, zgodnie z kryteriami oceny projektów stanowiących Załącznik nr 1 do Szczegółowego opisu priorytetów POliŚ – Kryteria wyboru projektów dla działania 2.1 POliŚ.
4. Jeżeli zakres rzeczowy lub finansowy ulegnie zmianie w wyniku uzupełnienia lub poprawienia dokumentacji, o której mowa w ust. 1, Strony zobowiązują się do aneksowania Umowy w zakresie wynikającym ze zmian w dokumentacji mających wpływ na postanowienia Umowy. Postanowienia § 21 ust. 5 i 5a stosuje się odpowiednio.
5. Umowa ulega rozwiązaniu z dniem uzyskania negatywnej oceny, o której mowa w ust. 3. Postanowienia § 19 ust. 3 i 4 stosuje się odpowiednio.
6. W przypadku rozwiązania Umowy w sytuacji, o której mowa w ust. 5 Beneficjentowi nie przysługuje odszkodowanie ani zwrot kosztów na przygotowanie dokumentacji.