



# Wsparcie MRR dla projektów hybrydowych

Hybrydowe projekty partnerstwa publiczno-prywatnego powstają dzięki połączeniu takich źródeł finansowania inwestycji infrastrukturalnych, jak: środki dotacyjne pochodzące z funduszy Unii Europejskiej (nawet 85% wartości kosztów kwalifikowanych), środki publiczne stanowiące wymagany wkład własny beneficjenta oraz pieniądze przedsiębiorców prywatnych. Te ostatnie, strona prywatna przystępująca do umowy PPP, może wyasygnować z posiadanego już kapitału lub w drodze pozyskania ich z instytucji finansowych specjalnie do określonego celu inwestycyjnego.

↑ Dzięki projektom hybrydowym powstał kompleks basenów mineralnych w Solcu-Zdroju.

**P**rojekty podejmowane w ramach PPP dotyczą na ogół szeroko zakrojonych zadań publicznych o zasadniczym znaczeniu dla interesu społeczności lokalnych, natomiast dla firm prywatnych nadrzędne kryterium oceny opłacalności projektu

stanowi przewidywany zysk. Udział środków europejskich i budżetowych jest postrzegany jako czynnik zwiększający wiarygodność inwestycji, czyli zmniejszający ryzyko dla sektora prywatnego. Jednocześnie, korzyści dla sektora prywatnego to przede wszystkim: stabilny, długoterminowy kontrakt dający niezależność od zmian gospodarczych, politycznych i budżetów państwa na kolejne lata.

## Wymagające przygotowania

Kluczem do dobrego przygotowania projektu hybrydowego jest właściwe połączenie procesu wyboru partnera prywatnego i procesu przygotowania oraz oceny wniosku

ubiegającego się o dofinansowanie. Przygotowując jego realizację należy uwzględnić długi okres weryfikowania wniosków o dofinansowanie projektów, w szczególności w przypadku dużych projektów, które wymagają dodatkowo oceny ekspertów JASPERS (inicjatywa powołana i utrzymywana ze środków KE, EBI, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Banku Creditanstalt für Wiederaufbau) oraz Komisji Europejskiej. Przygotowanie planu finansowego przedsięwzięcia, które oprócz częściowego finansowania środkami UE zakłada sięgnięcie po kapitał prywatny poprzez PPP, wymaga więc pracy o większym stopniu złożoności i jest obciążone większą liczbą wymagań wynikają-



cych z regulacji prawnych na poziomie europejskim i krajowym. Unijne prawo traktuje PPP jako model współpracy zamawiających i wykonawców, który na szczeblu europejskim wymaga zastosowania konkurencyjnego i otwartego trybu wyboru wykonawcy, zgodnie z przepisami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych lub koncesji. Ponadto, hybrydowe przedsięwzięcia PPP łączą w sobie dodatkowe specyficzne ryzyka związane np. z poziomem dofinansowania, zwrotem funduszy unijnych, trwałością projektu i znaczącymi w nim zmianami, które wymagają akceptacji KE. Mimo tych wyzwań trzeba podkreślić, że w przypadku projektów hybrydowych, powszechniejsze stosowanie partnerstwa publiczno-prywatnego może przynieść znaczne korzyści dla wspólnotowej polityki spójności, zwiększając efekt dźwigni budżetu unijnego.

### Zapewnić zrównoważony rozwój

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego zajmuje się z ramienia administracji centralnej hybrydowymi projektami w formule PPP w ramach realizacji swojego głównego zadania: zapewnienia zrównoważonego rozwoju regionalnego kraju. Przy tym korzystanie z funduszy unijnych, wspierane przez MRR przy realizacji projektów PPP, w pełni wpisuje się w nadrzędną zasadę polityki regionalnej regulującej działanie tych funduszy – tzw. zasadę dodatkowości. Zgodnie z nią, środki przekazywane przez Komisję Europejską z funduszy unijnych mają być tylko uzupełnieniem funduszy zgromadzonych przez kraj członkowski na dany program lub projekt, a więc nie mogą ich zastępować.

Dzięki środkom unijnym przeznaczonym dla Polski w obecnej (2007-2013) i przyszłej perspektywie finansowej UE (2014-2020) rynek projektów hybrydowych rozwija się i ma pomyślną prognozę, a wykorzystanie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności – zdaniem specjalistów – powinno wydatnie wzrosnąć. Środki uzyskiwane z funduszy UE zawsze będą bowiem najatrak-

cyjniejszą formą finansowania inwestycji komunalnych tak długo jak tylko będą dostępne. Ponadto, do czynników stymulujących wzrost zainteresowania i znaczenia PPP dla podmiotów publicznych (w szczególności szczebla samorządowego) należy zaliczyć przewidywany spadek wartości nakładów publicznych na działalność inwestycyjną i modernizacyjną. Z punktu widzenia jednostek samorządowych te uwarunkowania nabiorą istotnego znaczenia z uwagi na zaplanowane od 2014 r. wejście w życie nowego modelu kalkulacji dopuszczalnego zadłużenia i deficytu budżetowego.

### Coraz więcej projektów hybrydowych!

Jak powiedzieliśmy, rynek projektów hybrydowych w Polsce zdecydowanie przyspiesza. Wg stanu na sierpień 2013 r., w ramach 12 Programów perspektywy finansowej 2007-2013 zidentyfikowano 19 projektów hybrydowych, realizowanych w różnych modelach PPP, o łącznej wartości 3 995 mln zł. Przeciętna wartość tych projektów wynosi 260 mln zł. Dla porównania – średnia wartość „zwykłej” inwestycji PPP, to przeszło 20 mln. zł.

Szesnaście projektów (z 19) o wartości 3 709 mln zł posiada podpisane umowy o dofinansowanie i są one najbardziej zaawansowane pod względem wyboru partnera prywatnego. Kolejne 3 projekty (o wartości 286 mln zł), z uwagi na brak decyzji dotyczącej przyznania dofinansowania, są obecnie w fazie koncepcyjnej i planowane są do realizacji w ramach trzech Programów Regionalnych Województw Pomorskiego, Śląskiego oraz Lubuskiego.

Dziewięć projektów (z 16) o wartości 2 757 mln zł, związanych jest z sektorem telekomunikacyjnym i stanowi zdecydowaną większość projektów z przyznanym dofinansowaniem unijnym. Ich realizacja pozwoli w pełni osiągnąć cele zakładane w Programie Rozwoju Polski Wschodniej oraz w Programach Regionalnych Województwa Wielkopolskiego, Dolnośląskiego, Małopolskiego oraz Mazowieckiego. Pozostałe siedem projektów (z 16)



o wartości 952 mln zł z podpisanymi umowami o dofinansowanie, obejmują pięć różnych sektorów: gospodarki odpadami, rewitalizacji, innowacji, sportu i rekreacji oraz efektywności energetycznej. Projekty uzyskały dofinansowanie w ramach Programu Infrastruktura i Środowisko oraz Regionalnych Programów Województwa Pomorskiego, Śląskiego, Świętokrzyskiego i Kujawsko-Pomorskiego. Wśród nich jeden, jako pierwszy projekt w Europie, skorzystał z niskooprocentowanej pożyczki oferowanej ze środków Inicjatywy JESSICA, finansowanej w ramach środków zwrotnych Unii Europejskiej.

### Aktualna baza projektów

Przytoczone dane zostały ujęte w opracowanej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i opublikowanej na stronie internetowej Platformy Partnerstwa Publiczno-Prywatnego [www.ppp.gov.pl](http://www.ppp.gov.pl) Bazie projektów hybrydowych, która będzie systematycznie uaktualniana. Baza zawiera szczegółowe informacje nt. zidentyfikowanych projektów, w tym: programu, wartości projektu i wysokości jego dofinansowania, modelu realizacji PPP, stopnia zaawansowania jego realizacji, podstawy prawnej wyboru partnera prywatnego, daty zawarcia

↑ W ramach projektów hybrydowych zrewitalizowany zostanie także Dworzec PKP w Sopocie.

**Dzięki środkom unijnym przeznaczonym dla Polski w obecnej (2007-2013) i przyszłej perspektywie finansowej UE (2014-2020) rynek projektów hybrydowych rozwija się i ma pomyślną prognozę, a wykorzystanie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności – zdaniem specjalistów – powinno wydatnie wzrosnąć.**

## Projekty hybrydowe w Polsce w latach 2007-2013\*

Lp.	Nazwa projektu / etap realizacji	Wartość projektu (mln zł)	Wkład unijny (mln zł)	Program z jakiego pochodzą środki UE	Tryb wyboru partnera prywatnego
1.	Kompleks mineralnych basenów w Solcu-Zdroju / projekt w fazie operacyjnej	16	7	RPO Świętokrzyskie 2007-2013	Ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi
2.	Rewitalizacja dworca PKP oraz terenów przydworcowych w Sopocie / projekt realizowany	96	42	RPO Pomorskie 2007-2013	Ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi
3.	Budowa Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej i zarządzanie jej infrastrukturą / projekt realizowany	407	284	RPO Wielkopolskie 2007-2013	Prawo zamówień publicznych (budowa) i Ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi (operator infrastruktury)
4.	System Gospodarki Odpadami dla Miasta Poznania / projekt realizowany	725	352	POIiŚ 2007-2013	Prawo zamówień publicznych (dialog konkurencyjny)
5.	Zarządzanie Sosnowieckim Parkiem Naukowo-Technologicznym (SPNT) / projekt realizowany	39	30	RPO Śląskie 2007-2013	Ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi
6.	Zarządzanie infrastrukturą sportową stoku Dębowiec w Bielsku-Białej / projekt realizowany	61	45	RPO Śląskie 2007-2013	Ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi
7.	Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej - województwo warmińsko-mazurskie / projekt realizowany	317	220	PO RPW 2007-2013	Prawo zamówień publicznych (dialog konkurencyjny)

Pozostała część tabeli na stronie 25

**Realizację projektów hybrydowych powinny w najbliższej przyszłości usprawnić w dużym stopniu nowe regulacje prawne wypracowane przy dużym udziale strony polskiej w projekcie Rozporządzenia Ogólnego dotyczącego funduszy unijnych na lata 2014-2020.**

umowy z partnerem wraz z okresem jej realizacji oraz daty zawarcia umowy o dofinansowanie.

Wśród projektów wymienionych w Bazie, kilka zostało już zrealizowanych i oddanych użytkownikom. Są to np. „Zarządzanie infrastrukturą sportową stoku Dębowiec w Bielsku-Białej” oraz „Kompleks mineralnych basenów w Solcu-Zdroju”. Przypomnijmy, że jednym z wymienionych w bazie projektów który uzyskał wsparcie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w ramach Platformy PPP był projekt „System Gospodarki Odpadami dla Miasta Poznania” współfinansowany ze środków europejskich z Programu Infrastruktura i Środowisko 2007-2013. Przez blisko 4 lata otrzymywał on wsparcie doradcze MRR w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego. Wsparcie miało charakter finansowy – zapewniono doradców zewnętrznych w zakresie zagadnień prawnych, ekonomiczno-finansowych, podatkowych oraz technicznych – oraz merytoryczny - pracownicy ministerstwa brali udział w pracach komisji przetargowej.

### Co w przyszłości?

Realizację projektów hybrydowych powinny w najbliższej przyszłości usprawnić w dużym stopniu nowe regulacje prawne wypracowane przy dużym udziale strony polskiej w projekcie Rozporządzenia Ogólnego dotyczącego funduszy unijnych na lata 2014-2020. W toku tych prac MRR, w ramach powołanej w styczniu 2011 r. Platformy Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (o tym porozumieniu grupującym obecnie 86 podmiotów publicznych pisaliśmy w poprzednim, czerwcowym biuletynie „Funduszy Europejskich w Polsce”), aktywnie współpracowało z Komisją Europejską, EPEC (Europejskie Centrum Wiedzy o PPP – wspólna inicjatywa KE oraz EBI) i Inicjatywą JASPERS w zakresie regulacji unijnych, a obecnie pracuje nad projektem ustawy, która będzie regulowała na gruncie prawa krajowego zasady wdrażania polityki spójności w latach 2014-2020.

Nowe regulacje przewidują szczególnie podejście do partnerstwa publiczno-prywatnego i sta-

nowią tym samym wypełnienie luki w prawodawstwie unijnym polegającej na braku jednej regulacji odnośnie stosowania tej formuły. Istotą odrębnego rozdziału w rozporządzeniu Ogólnym poświęconego PPP jest:

- uznanie szczególnej specyfiki PPP poprzez zapewnienie prymatu przepisów dla tego trybu nad przepisami o charakterze ogólnym,
- wprowadzenie do rozporządzenia ogólnego definicji PPP,
- zapewnienie, że beneficjentem projektu może być podmiot publiczny lub podmiot prywatny,
- zapewnienie możliwości zmiany beneficjenta w trakcie realizacji projektu, bez uszczerbku dla przepisów dotyczących trwałości,
- uznanie kwalifikowalności wydatków w przypadku wpłaty refundacji UE na rachunek powierniczy, jeśli kontrakt PPP przewiduje ponoszenie przez podmiot publiczny opłat za dostępność, rozłożonych w fazie operacyjnej projektu tj. po zakończeniu okresu kwalifikowalności wydatków.



## Działanie skupione na konkretach

Preferowane przez Komisję Europejską kierunki przyszłego wsparcia z funduszy unijnych są zbieżne z obszarami szczególnie interesującymi dla PPP. Są to obszary związane ze świadczeniem usług publicznych, wymagających wielomiliardowych nakładów, których sektor publiczny z pewnością nie będzie w stanie ponieść samodzielnie; m.in. transport, ochrona środowiska, energetyka, rewitalizacja i ochrona zdrowia. Dlatego też Platforma PPP sprofilowała w 2013 r. zakres swojego wsparcia na te sektory.

W ramach zaplanowanych działań Ministerstwo Rozwoju Regio-

nalnego, przy współudziale przedstawicieli inicjatywy JASPERS, przeprowadziło w grudniu 2012 r. nabór projektów PPP w sektorze ochrony zdrowia, a w styczniu 2013 r. nabór w sektorze dróg samorządowych. W ich wyniku wyłonione zostaną przedsięwzięcia pilotażowe, które zostaną objęte kompleksowym wsparciem MRR w procesie wyboru partnera prywatnego. Powinny one charakteryzować się największym prawdopodobieństwem realizacji w modelu PPP i mieć możliwość ubiegania się o dofinansowanie z UE w nowej perspektywie finansowej. Oczekiwany rezultatami działań Platformy PPP w tym zakresie będą:

- doradztwo dla promotorów 18 projektów,
- ocena projektów i rekomendacje co do dalszych działań,
- wzorcowa dokumentacja projektowa dla 2 sektorów z możliwością wykorzystania w innych projektach (dot. analizy ryzyk, podziału zadań między partnerami, zapisów umownych, modeli finansowania projektu, łączenia środków UE i PPP, pomocy publicznej, kwalifikowalności wydatków w ramach perspektywy finansowej 2014-2020,
- wypracowywanie rozwiązań systemowych.

ROBERT KAŁUŻA

Dyrektor Departamentu Wsparcia Projektów Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, MRR

## Projekty hybrydowe w Polsce w latach 2007-2013\*

Kontynuacja tabeli ze strony 24

Lp.	Nazwa projektu / etap realizacji	Wartość projektu (mln zł)	Wkład unijny (mln zł)	Program z jakiego pochodzą środki UE	Tryb wyboru partnera prywatnego
8.	Likwidacja obszarów wykluczenia informacyjnego i budowa dolnośląskiej sieci szkieletowej / ogłoszenie na wybór partnera	215	150	RPO Dolnośląskie 2007-2013	Prawo zamówień publicznych (przetarg nieograniczony)
9.	Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej - województwo świętokrzyskie / ogłoszenie na wybór partnera	201	139	PO RPW 2007-2013	Prawo zamówień publicznych (przetarg nieograniczony)
10.	Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej - województwo podkarpackie / ogłoszenie na wybór partnera	295	204	PO RPW 2007-2013	Prawo zamówień publicznych (dialog konkurencyjny)
11.	Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej - województwo podlaskie / ogłoszenie na wybór partnera	251	174	PO RPW 2007-2013	Prawo zamówień publicznych (przetarg nieograniczony)
12.	Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej - województwo lubelskie / ogłoszenie na wybór partnera	385	267	PO RPW 2007-2013	Prawo zamówień publicznych (dialog konkurencyjny)
13.	Internet dla Mazowsza / ogłoszenie na wybór partnera	493	341	RPO Mazowieckie 2007-2013	Prawo zamówień publicznych (dialog konkurencyjny)
14.	Małopolska Sieć Szerokopasmowa / przygotowanie projektu	192	64	RPO Małopolskie 2007-2013	Prawo zamówień publicznych (dialog konkurencyjny)
15.	Budowa stacji gazowej wysokiego ciśnienia, sieci gazowej średniego ciśnienia relacja Dębowa Łąka - Książki - Jabłonowo Pomorskie wraz z siecią rozdzielczą średniego ciśnienia na terenie gminy Książki i gminy Jabłonowo Pomorskie - Etap I / ogłoszenie na wybór partnera	8	3	RPO Kujawsko-Pomorskie 2007-2013	Ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi
16.	Budowa stacji gazowej wysokiego ciśnienia, sieci gazowej średniego ciśnienia relacja Dębowa Łąka - Książki - Jabłonowo Pomorskie wraz z siecią rozdzielczą średniego ciśnienia na terenie gminy Książki i gminy Jabłonowo Pomorskie - Etap II / ogłoszenie na wybór partnera	8	3	RPO Kujawsko-Pomorskie 2007-2013	Ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi
<b>SUMA</b>		<b>3 709</b>	<b>2 325</b>		

\* Tabela zawiera projekty z wybranym partnerem prywatnym lub jego wybór jest na zaawansowanym etapie – według stanu na lipiec 2013 r.