

# Raport z konsultacji projektu Polityki Rządu w zakresie rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego do roku 2030

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

styczeń 2023

# Przebieg konsultacji

- **17 listopada 2022 r. – ogłoszenie konsultacji** na stronie [www.ppp.gov.pl](http://www.ppp.gov.pl) (oficjalna strona rządowa dot. PPP) – zgodnie z art. 6 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju wraz z zaproszeniem na spotkanie konsultacyjne
- **18 listopada 2022 r. – informacja mailowa** o rozpoczęciu konsultacji (mail do ponad 3 000 podmiotów/osób) wraz z zaproszeniem na spotkanie konsultacyjne:
  - Członkowie Platformy PPP (podmioty publiczne - ministerstwa, duże miasta, mniejsze samorządy różnych szczebli, spółki publiczne, publiczne placówki medyczne i uczelnie wyższe)
  - Jednostki samorządu terytorialnego (gminy/powiaty)
  - Doradcy/eksperti w zakresie PPP
  - Instytucje finansujące (BGK, PFR, Bank Światowy, banki komercyjne)
  - Przedsiębiorcy
  - European PPP Expertise Centre
- **30 listopada 2022 r. – spotkanie konsultacyjne** projektu Polityki PPP 2030 – zgodnie z art. 6 ust. 4 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju
- **23 grudnia 2022 r. – zakończenie konsultacji** (termin składania uwag) – zgodnie z art. 6 ust. 5 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju  
W ramach procesu legislacyjnego dodatkowo planowane jest zasięgnięcie opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego - zgodnie z art. 6 ust 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju

# Spotkanie konsultacyjne

## Warszawa, 30 XI 2022

Zaproszenie zamieszczone na stronie internetowej (bez ograniczeń udziału)

Liczba uczestników: **ok. 60**

### Przebieg spotkania:

1. Otwarcie spotkania – Pan Jacek Żalek, Sekretarz Stanu w MFiPR
2. Prezentacja projektu Polityki PPP 2030
3. Prezentacja najważniejszych uwag przesłanych do CJ ds. PPP
4. Dyskusje panelowe nad uwagami, zgłaszanie dodatkowych uwag
  - Panel dla podmiotów publicznych
  - Panel dla doradców
  - Panel dla partnerów prywatnych i instytucji finansujących
5. Podsumowanie
6. Dalsza możliwość zgłaszania uwag do 23 XII 2022

## Podsumowanie konsultacji

- udział wzięli przedstawiciele **wszystkich grup interesariuszy rynku PPP** (podmioty publiczne - JST, podmioty podległe i nadzorowane przez JST i sektor rządowy, doradcy, instytucje finansujące, przedsiębiorcy)
- **22 podmioty** przedstawiły swoje **stanowiska w formie pisemnej** – liczba uwag: **163**
- **kilkadziesiąt podmiotów** zgłosiło postulaty i uwagi **w trakcie spotkania konsultacyjnego**

# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 1

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Wprowadzenie. Wnioski z wdrażania Polityki PPP z 2017 roku</b>		
W opisie przedstawiono podsumowanie wniosków z wdrażania Polityki PPP 2017	Przedstawienie trudności we wdrażaniu Polityki PPP 2017	Uwaga uwzględniona. Treść zostanie uzupełniona.
<b>Diagnoza</b>		
W opisie polskiego rynku PPP zastosowano wskaźnik oparty na liczbie podpisanych umów PPP	Odniesienie do liczby umów, które uzyskały również zamknięcie finansowe i są realizowane	Uwaga nieuwzględniona. Diagnoza opiera się na dotychczasowym sposobie przedstawiania danych przez CJ ds. PPP celem utrzymania ich spójności. CJ ds. PPP przeanalizuje propozycję i podejmie ew. zmiany w przyszłości. Dane, o które wnioskuje podmiot opiniujący są dostępne w bazach umów o PPP oraz kwartalnie publikowanym Raporcie z rynku PPP.
W opisie polskiego rynku PPP brak istotnych informacji nt. planowanych projektów	Uzupełnienie diagnozy o informacje dot. potencjalnych projektów PPP	Uwaga uwzględniona. Treść Diagnozy zostanie uzupełniona.

# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 2

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Przykładowe rozwiązania w wybranych państwach UE</b>		
Zaproponowana sekcja: Przykładowe rozwiązania w wybranych państwach UE (Grecja, Portugalia, Czechy, Słowacja, Litwa)	Uzupełnienie o rozwiązania na rynkach rozwiniętych	Uwaga uwzględniona. Sekcja zostanie uzupełniona o opis sytuacji w wybranych krajach (np. Niemcy, Francja, Irlandia Północna).
<b>Utrzymanie kompleksowych i spójnych ram prawnych w obszarze PPP</b>		
Zaproponowano działanie Utrzymanie kompleksowych i spójnych ram prawnych w obszarze PPP	Konieczność przeglądu prawa i dalszego udoskonalenia regulacji.	Uwaga uwzględniona. Sekcja Działania zostanie uzupełniona.
Rezygnacja z obecnie funkcjonującego zgodnie z art. 133b ustawy o finansach publicznych Testu PPP	Należy utrzymać Test PPP versus poparcie dla rezygnacji z Testu PPP	Uwaga uwzględniona. Test PPP utrzymany. (sekcja Działania zostanie uzupełniona).

# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 3

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Opracowanie i szerokie upowszechnienie wytycznych oraz dokumentów systemowych</b>		
Opracowane zostaną publikacje uzupełniające i aktualizacje obecnie dostępnych dokumentów. Planowane jest opublikowanie dokumentów dot. m.in. sektorowych wzorów umów, rozstrzygania sporów w przedsiębiorstwach PPP (....)	Konieczność wypracowania wzorców umownych i wzorcowej dokumentacji dla całości przygotowania projektu oraz wzorcowych standardów utrzymania i kluczowych wskaźników projektu	Uwaga uwzględniona. Część propozycji jest już ujęta w projekcie Polityki PPP 2030. Do działania zostanie dodana treść dot. wzorcowych standardów utrzymania i kluczowych wskaźników projektu. Dokumenty tego typu będą stopniowo opracowywane i publikowane przez CJ ds. PPP.

# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 4

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Doradztwo dla podmiotów publicznych</b>		
Wprowadzone działanie pn. Zapewnienie doradztwa dla podmiotów publicznych	Priorytetowe udzielanie wsparcia dla projektów wdrażanych w ramach programów nadzorowanych realizowanych przez MFiPR, projektów z sektora innowacji, projektów hybrydowych	Uwaga nieuwzględniona. Priorytetem jest dobieranie do wsparcia kompleksowego (przyznawanego po wstępnej ocenie przez CJ ds. PPP, której podlega każdy zgłoszony projekt) dla projektów, które są odpowiednio przygotowane i po etapie wstępnych analiz wydają się zasadne do realizacji w formule PPP.
Wprowadzone działanie pn. Zapewnienie doradztwa dla podmiotów publicznych	Podniesienie efektywności wsparcia poprzez zwiększenie wkładu własnego podmiotów publicznych (obecnie 10 % wartości wsparcia)	Uwaga nieuwzględniona. Projekt Polityki PPP 2030 nie wskazuje szczegółowych danych w tym zakresie i nie przewidujemy ich wskazywać. Niezależnie od powyższego CJ ds. PPP przeanalizuje propozycję i podejmie ew. stosowne działania.



# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 5

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Doradztwo dla podmiotów publicznych</b>		
Wprowadzone działanie pn. Zapewnienie doradztwa dla podmiotów publicznych	Zawieranie odrębnych umów na różne rodzaje doradztwa (dotyczy również zalecenia takiego podejścia podmiotom publicznym samodzielnie wyłaniającym doradców)	Uwaga nieuwzględniona. CJ ds. PPP w tym zakresie stosować będzie dotychczasowe podejście polegające na dopasowaniu zakresu wsparcia do konkretnego projektu. Tam gdzie jest to zasadne przyznawane będzie wsparcie kompleksowe. W opinii CJ ds. PPP poszczególne rodzaje doradztwa powinny być ze sobą skoordynowane (te funkcje pełnią liderzy konsorcjów).
Wprowadzone działanie pn. Zapewnienie doradztwa dla podmiotów publicznych	Przyspieszenie procesu udzielania i świadczenia wsparcia	Uwaga nieuwzględniona. Proces wsparcia CJ ds. PPP uzależniony jest m. in. od czynników takich jak: stopień przygotowania projektu i posiadana dokumentacja oraz jej jakość, procedury przetargowe. Niezależnie od powyższego CJ ds. PPP przeanalizuje propozycję i podejmie ew. stosowne działania.

# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 6

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Doradztwo dla podmiotów publicznych</b>		
Wprowadzone działanie pn. Zapewnienie doradztwa dla podmiotów publicznych	Przyspieszenie procesu udzielania i świadczenia wsparcia	Uwaga nieuwzględniona. Proces wsparcia CJ ds. PPP uzależniony jest m. in. od czynników takich jak: stopień przygotowania projektu i posiadana dokumentacja oraz jej jakość, procedury przetargowe. Niezależnie od powyższego CJ ds. PPP przeanalizuje propozycję i podejmie ew. stosowne działania.
Wprowadzone działanie pn. Zapewnienie doradztwa dla podmiotów publicznych	Zawieranie odrębnych umów na różne rodzaje doradztwa (dotyczy również zalecenia takiego podejścia podmiotom publicznym samodzielnie wyłaniającym doradców)	Uwaga nieuwzględniona. CJ ds. PPP w tym zakresie stosować będzie dotychczasowe podejście polegające na dopasowaniu zakresu wsparcia do konkretnego projektu. Tam gdzie jest to zasadne przyznawane będzie wsparcie kompleksowe. W opinii CJ ds. PPP poszczególne rodzaje doradztwa powinny być ze sobą skoordynowane (te funkcje pełnią liderzy konsorcjów).

# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 7

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFIPR
<b>Szkolenia w zakresie PPP</b>		
Wprowadzone działanie pn.: Szkolenia w zakresie PPP	Rezygnacja ze szkoleń przedstawicieli podmiotów publicznych, którzy przekazywaliby wiedzę w zakresie PPP	Uwaga nieuwzględniona. Ten element nie ma na celu rezygnacji ze szkoleń prowadzonych przez CJ ds. PPP. Natomiast zasadnym jest budowanie odpowiednich kompetencji wewnątrz podmiotów publicznych, które pozwolą na rozpowszechnianie wewnątrz instytucji podstawowej wiedzy w zakresie PPP.
Wprowadzone działanie pn.: Szkolenia w zakresie PPP	Konieczność prowadzenia szerokiego zakresu działań szkoleniowych.	Uwaga uwzględniona. Działanie zostanie utrzymane. CJ ds. PPP na bieżąco będzie analizować potrzeby i obejmować działaniami szkoleniowymi różne grupy podmiotów publicznych oraz określać tematykę szkoleń w zależności od potrzeb.
<b>Prowadzenie centrów kompetencyjnych PPP na poziomie regionalnym</b>		
Wprowadzone działanie pn.: Prowadzenie centrów kompetencyjnych PPP na poziomie regionalnym	Rezygnacja z działania	Uwaga nieuwzględniona. Działanie już jest wdrażane przez CJ ds. PPP. Centra regionalne PIFE mają za zadanie dotarcie regionalnie do szerokiego grona odbiorców i promowanie PPP poprzez udzielanie prostych informacji. CJ ds. PPP prowadzi stały monitoring działań konsultantów ds. PPP w PIFE, udziela wsparcia merytorycznego, przekazuje materiały promocyjne itd.

# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 8

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Uruchomienie instrumentu oferującego preferencyjne finansowanie zwrotne dla projektów PPP</b>		
<p>W projekcie Polityki PPP 2030 zaproponowano działanie Uruchomienie instrumentu oferującego preferencyjne finansowanie zwrotne dla projektów PPP</p>	<p>Poparcie dla tego działania, podkreślano jego znaczenie dla rozwoju polskiego rynku PPP (głosy podmiotów publicznych, partnerów prywatnych i doradców) versus rezygnacja z działania ze wskazaniem, że obecne rozwiązania na rynku są wystarczające, ale co do zasady opierają się na poziomie ryzyka danego projektu i jest to odzwierciedlone w cenie, a preferencja w stosunku do warunków rynkowych oznaczałaby pomoc publiczną.</p>	<p>Działanie zostaje utrzymane. Instrument dla PPP jest konieczny (do rozważenia m. in. instrument oparty o fundusze UE (FENG). CJ ds. PPP podejmie również prace nad wypracowaniem ewentualnych rozwiązań w ramach inicjatywy „okrągłego stołu dla PPP” zaproponowanej w ramach Partnerskiej Inicjatywy Miast.</p>
<b>Wypracowanie i publikacja opisu jednolitego podejścia interpretacyjnego RIO</b>		
<p>Zaproponowano działanie pn. Wypracowanie i publikacja opisu jednolitego podejścia interpretacyjnego w zakresie klasyfikacji budżetowej zobowiązań publicznych z tytułu wynagrodzenia partnera prywatnego</p>	<p>Poparcie dla tego działania, jednocześnie zwrócono uwagę na nieścisłości dot. użytego sformułowania „interpretacja” (RIO nie wydaje interpretacji na wzór Urzędów Skarbowych) oraz klasyfikacja budżetowa (prawnie nie obejmuje ona podziału na wydatki majątkowe i bieżące).</p>	<p>Uwaga uwzględniona. Działanie dot. podejścia RIO zostaje utrzymane jednak w brzmieniu zmienionym kierunkowo przedyskutowanym w trakcie spotkania konsultacyjnego (panel doradców).</p>

# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 9

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Sektorowe zarządzanie projektami PPP</b>		
Zaproponowane działanie pn. Sektorowe zarządzanie projektami PPP	Należy wskazać sektor, m. in. propozycja sektora suchych portów, wod-kan (małych i średnich portów, ciepłownictwo, więziennictwo)	Uwaga nieuwzględniona. Wskazanie sektora powinno zostać poprzedzone odpowiednimi analizami (np. przeanalizowany powinien zostać potencjał do realizacji projektów PPP w danym sektorze na poziomie centralnym i potrzeby w tym zakresie).
<b>Miernik 1 - Liczba zawartych umów PPP</b>		
Zaproponowano miernik: Liczba zawartych umów PPP z wartością docelową 120	Zwiększenie docelowej liczby zawartych umów o PPP – ze 120 do 150 Miernik nieadekwatny, w związku ze wzrostem odsetka projektów niebankowalnych Miernik nie odzwierciedla efektywności i jakości realizowanych projektów. Nie jest stosowany w innych krajach.	Uwaga nieuwzględniona. Miernik zostaje utrzymany ze względu na dostępność danych oraz możliwość łatwego porównania zmian na rynku PPP na przestrzeni czasu z uwzględnieniem okresu do przyjęcia Polityki PPP 2030. Miernik zostaje utrzymany na zaproponowanym poziomie.

# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 10

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Miernik 2 - Efektywność postępowań na wybór partnerów prywatnych</b>		
<p>Zaproponowano miernik: Efektywność postępowań na wybór partnerów prywatnych mierzony relacją liczby postępowań zakończonych wyborem oferty** do liczby wszczętych postępowań</p>	<p>Odniesienie w tym mierniku do zawartych umów PPP nie daje pełnego obrazu skuteczności, gdyż należy odnieść się do takich projektów PPP, które nie tylko osiągnęły fazę podpisania umowy PPP ale również osiągnęły zamknięcie finansowe i etap realizacji.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona. Miernik zostaje utrzymany ze względu na dostępność danych oraz możliwość łatwego porównania zmian na rynku PPP na przestrzeni czasu z uwzględnieniem okresu do przyjęcia Polityki PPP 2030.</p>
<b>Miernik 3 - Maksymalizacja korzyści ekonomiczno-społecznych z realizacji projektów PPP</b>		
<p>Zaproponowano miernik: Maksymalizacja korzyści ekonomiczno-społecznych z realizacji projektów PPP weryfikowany liczbą projektów PPP, co do których CJ ds. PPP potwierdziła, że ich realizacja w formule PPP maksymalizuje korzyści ekonomiczno-społeczne płynące z realizacji inwestycji</p>	<p>Należy wprowadzić obiektywną metodę pomiaru albo w ogóle zrezygnować z takiego miernika. Miernik wydaje się nie do końca zrozumiały i trudny do oceny.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona. Zweryfikowana (przez CJ ds. PPP) OE jest potwierdzeniem, że projekt maksymalizuje korzyści. Ponadto ze względu na uwarunkowania prawne i systemowe, globalny pomiar efektywności projektów „po czasie” wydaje się niemożliwy lub co najmniej dalece utrudniony.</p>

# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 11

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Mierniki – inne propozycje</b>		
<p>Brak miernika dot. wszczętych postępowań rządowych dla projektów PPP oraz miernika dot. wzrostu udziału wartości podpisanych umów o PPP w nakładach inwestycyjnych w gospodarce narodowej</p>	<p>Przywrócenie miernika dot. wszczętych postępowań rządowych dla projektów PPP. Przywrócenie miernika wzrost udziału wartości podpisanych umów o PPP w nakładach inwestycyjnych w gospodarce narodowej</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona. Sposób bieżącego raportowania rozwoju polskiego rynku PPP (baza umów o PPP i baza potencjalnych projektów PPP) oraz raporty z rynku PPP już wykazują dane dot. projektów rządowych. Ze względu na specyfikę i wielkość polskiego rynku PPP odniesienie do udziału w nakładach w gospodarce narodowej nie jest miarodajne.</p>
<b>Propozycje nowych działań/uzupełnień - uwzględnienie projektów o dużej skali, w tym rządowych</b>		
<p>Całość projektu Polityki PPP 2030 odnosi się do wszystkich projektów PPP (w tym dużych i rządowych)</p>	<p>Wyraźne uwzględnienie projektów rządowych i dużych</p>	<p>Uwaga uwzględniona. W Polityce PPP 2030 zostaną wprowadzone zmiany akcentujące znaczenie dla rozwoju polskiego rynku PPP projektów o dużej skali, w tym realizowanych przez podmioty administracji centralnej.</p>

# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 12

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Propozycje nowych działań/uzupełnień - VAT</b>		
Zagadnienie nieuwjęte w Polityce PPP	Obniżenie VAT lub zwolnienie z VAT dla inwestycji PPP/inwestycji publicznych	Uwaga nieuwzględniona. Brak szerszego uzasadnienia (poza zmniejszeniem kosztów) dla tak dużej zmiany podatkowej. Polityka PPP 2030 nie jest właściwym miejscem do zapowiedzi takich zmian. W przypadku gdyby zmiana miała obejmować nie wszystkie inwestycje publiczne, a tylko te gdzie zastosowana jest formuła PPP - nie zostało przedstawione szersze stanowisko uzasadniające wyjątek na rzecz PPP.
<b>Propozycje nowych działań/uzupełnień – Pakietowe PPP</b>		
Zagadnienie nieuwjęte w Polityce PPP	Ujęcie w Polityce PPP możliwości pakietowania projektów PPP	Uwaga uwzględniona. CJ ds. PPP popiera realizację takiego typu projektów i wspieranie przygotowania pakietowych projektów PPP. Nie przewidujemy jednak odrębnego działania wpisanego w Politykę PPP.



# Najważniejsze uwagi zgłoszone w konsultacjach 13

W projekcie Polityki PPP 2030	Uwaga z konsultacji	Stanowisko MFiPR
<b>Propozycje nowych działań/uzupełnień - lista referencyjnych projektów PPP w Europie</b>		
Zagadnienie nieuwjęte w Polityce PPP	Przygotowanie listy referencyjnych projektów PPP w Europie	Uwaga nieuwzględniona. Specyfika projektów PPP oraz rozwiązań dla poszczególnych projektów oraz systemy prawne, w których dane projekty są realizowane, nie gwarantują możliwości powtórzenia projektów referencyjnych z sukcesem.
<b>Propozycje nowych działań/uzupełnień – cele zrównoważonego rozwoju</b>		
Zagadnienie nieuwjęte w Polityce PPP	Odniesienie w dokumencie do celów zrównoważonego rozwoju	Uwaga uwzględniona. Odniesienie zostanie wprowadzone do projektu Polityki PPP 2030.



## Inne propozycje uzupełnień

Wypracowanie ścieżki łączenia PPP ze środkami bezzwrotnymi krajowymi (dotacjami celowymi) – zostanie rozważona w ramach bieżących działań CJ ds. PPP

Dostępność środków bezzwrotnych na przygotowanie projektów PPP – zostanie rozważona w ramach realizacji działania dedykowanego instrumentom finansowym na rzecz PPP

Stworzenie bazy doradców z rekomendacją - baza doradców, z którymi współpracuje MFiPR jest dostępna [TUTAJ](#) (rekomendacje/certyfikaty stanowiłyby naruszenie zasad konkurencyjności)

Udostępnienie wytycznych lub kryteriów oceny konkretnych projektów zgłaszanych do Opinii (art. 3b ustawy PPP) – formularze oceny wskazujące na jej poszczególne elementy są dostępne [TUTAJ](#)

# Plan dalszych prac

**LUTY 2023**

Opracowanie  
zmodyfikowanego  
projektu Polityki  
PPP 2030

**MARZEC/KWIECIEŃ  
2023**

Rozpoczęcie procesu  
legislacyjnego

**II/III  
KWARTAŁ  
2023**

przyjęcie  
dokumentu przez  
Radę Ministrów