

KRÓTKI „PRZEWODNIK” PO PROJEKTACH HYBRYDOWYCH 2021-2027

Podstawowe informacje o łączeniu formuły PPP z Funduszami UE

Departament PPP w MFiPR, 19.12.2023 r.

I WSTĘP

1. Czym jest PPP?

Partnerstwo Publiczno-Prywatne (PPP) - to sposób realizacji zadań publicznych, oparty na wieloletniej umowie określającej podział zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym a partnerem prywatnym.

2. Czego dotyczy PPP?

Zapewnienia usługi publicznej poprzez budowę lub modernizację infrastruktury publicznej połączonej z jej utrzymaniem lub zarządzaniem. Pojęcie „usługi publicznej” ma bardzo szeroki zakres. Kryją się pod nim m.in. typowe usługi komunalne świadczone dla społeczności lokalnej/obywateli i firm (np. gospodarka wodno-kanalizacyjna czy gospodarowanie odpadami). Usługą publiczną jest także usługa świadczona na rzecz podmiotów publicznych, jak np. budowa i utrzymanie obiektów kubaturowych, liniowych, czy zapewnienie efektywności energetycznej infrastruktury publicznej (np. budynków użyteczności publicznej).

3. Jaki jest cel PPP?

Celem PPP jest zapewnienie wysokiej jakości usług publicznych świadczonych w sposób długoterminowy, w oparciu o infrastrukturę publiczną, za wynagrodzeniem. Jest ono wypłacane dopiero po zakończeniu inwestycji, przez kilka lub kilkanaście lat. Wysokość wynagrodzenia ściśle zależy od tego, czy partner prywatny spełnia postawione przed nim wymagania – jeśli ich nie spełnia, to wynagrodzenie może zostać zredukowane.

4. Kto jest zaangażowany w PPP?

- podmiot publiczny – jednostka samorządu terytorialnego (JST), podmioty podległe JST, jednostki administracji rządowej lub podmioty jej podległe oraz inne podmioty, którym powierzono realizację zadań publicznych,
- partner prywatny – przedsiębiorca

5. Za co odpowiadają strony projektu hybrydowego?



6. W jakich sektorach PPP sprawdza się najlepiej?

PPP sprawdzi się w tej dziedzinie, gdzie kompetencje sektora prywatnego (przedsiębiorców) będą wyższe niż kompetencje sektora publicznego. Większe kompetencje umożliwiają lepsze zarządzanie ryzykiem. Prawdopodobieństwo popełniania kosztownych błędów jest mniejsze. Prowadzi to do optymalizacji wydatków publicznych.

Gdzie może sprawdzić się formuła PPP?



Efektywność energetyczna



Wymiana
oświetlenia
ulicznego



Odnawialne
źródła energii



Gospodarka
odpadami



Gospodarka
wodno-
kanalizacyjna



Infrastruktura i usługi
transportowe



Telekomunikacja



Sport i turystyka

7. PPP w sektorze efektywności energetycznej

Formuła PPP dobrze sprawdza się w projektach efektywności energetycznej, ponieważ partner prywatny nie tylko projektuje, finansuje i realizuje inwestycję, ale jest odpowiedzialny za osiągnięcie i utrzymanie efektu energetycznego (poziomu oszczędności) również w fazie operacyjnej. Co więcej, jego wynagrodzenie jest powiązane z tym, jaki będzie poziom oszczędności energii.

W tego typu projektach formuła PPP gwarantuje uzyskanie rzeczywistych efektów, wysokiej jakości usług, optymalizację kosztów oraz ochronę środków publicznych na wypadek błędów projektowych lub wykonawczych, które mogą ujawnić się po upływie okresu gwarancji lub rękojmi.

8. Gdzie znajdę więcej informacji nt. PPP?

Na www.ppp.gov.pl, w tym szczególnie e-learning.

 .gov.pl



PARTNERSTWO PUBLICZNO-PRYWATNE

ZAPRASZAMY NA BEZPŁATNE SZKOLENIA E-LEARNING Z ZAKRESU PPP



Wprowadzenie do PPP



Przygotowanie projektu PPP



Wybór partnera prywatnego

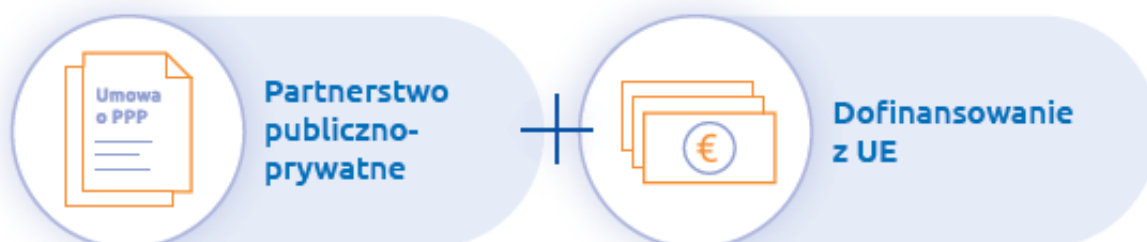


Zarządzanie umową o PPP

II Projekty hybrydowe – PPP z dofinansowaniem UE

Szczegółowe informacje dot. przygotowania i wdrażania projektów hybrydowych zawarto w Wytycznych dotyczących zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym hybrydowych na lata 2021-2027. Link do dokumentu – patrz: punkt 8. poniżej.

1. Czym jest projekt hybrydowy?



2. Przygotowanie projektu hybrydowego

a) ocena efektywności/analiza potrzeb i wymagań

Aby podmiot publiczny mógł podjąć decyzję, czy formuła PPP (w tym hybrydowa) będzie najbardziej efektywnym modelem, należy przeprowadzić:

- i. dla projektów służących poprawie efektywności energetycznej - **Analizę potrzeb i wymagań** (sporządzaną w oparciu o przepisy Prawa zamówień publicznych) – konieczność jej przeprowadzenia wynika z art. 7 ust. 6 ustawy o efektywności energetycznej albo
- ii. dla projektów z pozostałych obszarów – **Ocenę efektywności** – konieczność jej przeprowadzenia wynika z art. 3a ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym.

W przypadku projektów służących poprawie efektywności energetycznej przeprowadzenie oceny efektywności nie jest zatem wymagane;

Ocena efektywności to zespół analiz dotyczących przedsięwzięcia PPP wykonywanych przez podmiot publiczny przed wszczęciem postępowania na wybór partnera prywatnego. Analiza potrzeb i wymagań również składa się z analiz, aczkolwiek jej zakres i forma są znacznie uproszczone w porównaniu do oceny efektywności.

Celem obu ww. analiz jest zbadanie efektywności realizacji inwestycji w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego w porównaniu do efektywności jej realizacji w inny sposób, w szczególności przy wykorzystaniu wyłącznie środków publicznych. Dzięki ocenie efektywności możliwa jest weryfikacja wykonalności projektu oraz efektywności jego realizacji w formule PPP.

Szczegółowe wskazania co do metodyki przeprowadzenia analiz można znaleźć w:

- i. dla projektów służących poprawie efektywności energetycznej – art. 83 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych;
- ii. dla pozostałych projektów – opracowanych przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej Wytycznych PPP dot. przygotowania projektów (Wytyczne PPP (Tom I). Przygotowanie projektów. Dokument dostępny pod adresem: www.ppp.gov.pl, w zakładce: Baza wiedzy/Wytyczne PPP)

Zgodnie z rekomendacją Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, wydatki poniesione przez podmiot publiczny w związku z opracowaniem oceny efektywności/analizy potrzeb i wymagań powinny zostać uznane przez instytucje zarządzające za koszty kwalifikowalne, związane z przygotowaniem projektu do realizacji.

Więcej informacji nt. oceny efektywności i analizy potrzeb i wymagań w opracowanym przez Dep. PPP w MFIPR dokumencie dostępnym pod adresem:

<https://www.ppp.gov.pl/file.php?i=przegladarka-plikow/Nowa-ustawa-PZP-a-przygotowanie-PPP.pdf>

b) opracowanie wniosku o dofinansowanie projektu hybrydowego

Informacje i dane niezbędne do opracowania wniosku o dofinansowanie dla projektu hybrydowego, co do zasady, będą zawarte w ocenie efektywności (patrz: lit. a) powyżej). W przypadku projektów z zakresu efektywności energetycznej, z uwagi na uproszczony charakter analizy potrzeb i wymagań, podstawowe dane do wniosku o dofinansowanie będą zawarte zarówno w tej analizie, jak i w audytach energetycznych.

Nie można jednak wykluczyć, że w ramach danego naboru, instytucja zarządzająca sformułuje dodatkowe wymagania w zakresie zawartości wniosku lub załączników.

3. Wnioskowanie o dofinansowanie

a) kto może złożyć wniosek o dofinansowanie?

Podmiot publiczny albo partner prywatny – w zależności od decyzji tych stron podjętej na etapie wyboru partnera prywatnego/zawarcia umowy o PPP.

INFORMACJA DLA INSTYTUCJI ZARZĄDZAJĄCYCH – potencjalna bariera dla projektów hybrydowych w dokumentacji programu/naboru

Ograniczenie katalogu beneficjentów tylko do podmiotu publicznego.

Zgodnie z Wytycznymi MFIPR dotyczącymi zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym hybrydowych na lata 2021-2027:

"Rolę beneficjenta projektu hybrydowego może pełnić zarówno podmiot publiczny (inicjujący projekt PPP), jak i partner prywatny, który został wybrany przez podmiot publiczny do realizacji projektu."

Powyższe wynika bezpośrednio z art. 2 pkt 9) rozporządzenia UE nr 2021/1060, gdzie „beneficjent” oznacza:

a) podmiot publiczny lub prywatny, podmiot mający osobowość prawną lub niemający osobowości prawnej lub osobę fizyczną, odpowiedzialne za inicjowanie operacji lub inicjowanie i wdrażanie operacji;

b) w kontekście partnerstw publiczno-prywatnych („PPP”) – podmiot publiczny inicjujący operację PPP lub partnera prywatnego wybranego do jej wdrażania;

Czyli nie ma możliwości (bo będzie to niezgodne z rozporządzeniem UE nr 2021/1060), aby tam, gdzie może być realizowany projekt hybrydowy ograniczyć katalog beneficjentów tylko do podmiotu publicznego.

Sugerujemy, aby do katalogu beneficjentów wpisać, obok podmiotu publicznego, "partnera prywatnego w projekcie hybrydowym"

b) kiedy można złożyć wniosek o dofinansowanie?

Zarówno przed wyborem partnera prywatnego, jak i po dokonaniu tego wyboru. Wynika to bezpośrednio z przepisów rozporządzenia UE nr 2021/1060, więc nie jest zależne od decyzji instytucji zarządzających.

c) czy do oceny wniosku o dofinansowanie konieczna jest umowa o PPP albo inne, specyficzne dla PPP załączniki?

Nie. Jeżeli na etapie wniosku o dofinansowanie nie zostanie zawarta jeszcze umowa o PPP, należy wziąć pod uwagę projekt postanowień umowy o PPP w tym zakresie, dostarczony instytucji zarządzającej przez podmiot składający wniosek o dofinansowanie (podmiot publiczny albo partnera prywatnego). W typowych projektach PPP projekt umowy PPP będzie kształtowany w trakcie postępowania ws. wyboru partnera prywatnego.

**INFORMACJA DLA INSTYTUCJI ZARZĄDZAJĄCYCH – potencjalne bariery dla projektów hybrydowych
w dokumentacji programu/naboru**

1. wymóg posiadania umowy PPP przed złożeniem wniosku. W przypadku, gdy na etapie składania wniosku o dofinansowanie nie zostanie zawarta jeszcze umowa o PPP, należy wziąć pod uwagę projekt postanowień umowy o PPP w tym zakresie, dostarczony przez podmiot wnioskujący o dofinansowanie. W typowych projektach PPP projekt umowy PPP będzie kształtowany w trakcie postępowania ws. wyboru partnera prywatnego. W sytuacji, gdy wnioskującym o dofinansowanie będzie partner prywatny, który nie zawarł jeszcze umowy o PPP z podmiotem publicznym, będzie on dysponował projektem takiej umowy, ponieważ stanowił on będzie element dokumentacji na wybór partnera prywatnego.

Mając na uwadze przepis art. 62 ustawy wdrożeniowej, do instytucji zarządzającej należy zbadanie, czy po zawarciu umowy o dofinansowanie nie nastąpiły w projekcie niezgodne z ww. przepisem zmiany.

2. wymóg dołączenia do wniosku dokumentów „potwierdzających przygotowanie zadania inwestycyjnego do realizacji, w szczególności decyzji o pozwoleniu na budowę”. Tak sformułowany wymóg jest trudny do spełnienia w przypadku inwestycji PPP. W modelu PPP pozwolenie na budowę zapewnia zwykle partner prywatny czyli wykonawca inwestycji.

3. wymóg dot. przedstawienia z wnioskiem programu funkcjonalno-użytkowego, który w wypadku procedury wyboru partnera prywatnego finalnie przygotowany jest dopiero po zakończeniu procedury negocjacyjnej w ramach zamówienia publicznego (np. dialogu konkurencyjnego), jako element dokumentacji przetargowej wysyłanej wraz z zaproszeniem do składania ofert.

4. wymóg załączenia do wniosku dokumentów potwierdzających „posiadanie przez wnioskodawcę środków finansowych innych niż dofinansowanie, w wysokości umożliwiającej zrealizowanie zadania inwestycyjnego w terminie określonym we wniosku inwestycyjnym lub zapewnienie ich otrzymania”. Należy zwrócić uwagę, że w modelu PPP zasadniczą część finansowania kosztów realizacji inwestycji zapewniają partnera prywatnego. Na etapie składania wniosku partner taki nie będzie zwykle

4. Ocena wniosku i umowa o dofinansowanie

a) kto ocenia wnioski i jakie dokumenty są oceniane?

Analogicznie do projektów wdrażanych w formule tradycyjnej (nie-PPP), wniosek podlega formalnej i merytorycznej ocenie instytucji zarządzającej, zgodnie ze wskazaniami dokumentacji naboru. W ramach tej oceny weryfikacji podlegają również niektóre z postanowień umowy o PPP (ew. jej projektu – patrz: pkt 3 lit. c), jak np. zagadnienia dot. rachunku powierniczego (szczegóły w dalszej części materiału), czy sposobu i terminów przekazywania środków z dofinansowania do partnera prywatnego.

b) kiedy może zostać zawarta umowa o dofinansowanie?

Jest to zależne od tego, która ze stron ma pełnić rolę beneficjenta projektu:

- a) jeśli beneficjentem ma być podmiot publiczny – umowa o dofinansowanie może być zawarta nawet przed wybraniem partnera prywatnego i zawarciem umowy o PPP;
- b) jeśli beneficjentem ma być partner prywatny – umowa o dofinansowanie może być zawarta po dokonaniu wyboru partnera prywatnego. Nie oznacza to jednak, że do zawarcia umowy o dofinansowanie konieczne jest wcześniejsze zawarcie umowy o PPP. Do decyzji instytucji zarządzającej należy, który moment procedury zamówienia publicznego przyjąć jako „wybór partnera prywatnego”. Oczywiście jest, że takim momentem będzie zawarcie umowy o PPP. Niemniej za moment wyboru można uznać również np. moment publikacji ogłoszenia o wyborze najkorzystniejszej oferty.

5. Wdrożenie projektu – realizacja inwestycji

Przebiega analogicznie do modelu znanego z projektów tradycyjnych (nie-PPP), z tą różnicą, że to partner prywatny (wykonawca) m.in.:

- projektuje (według wytycznych od podmiotu publicznego) prace do wykonania,
- realizuje inwestycję,
- finansuje nakłady inwestycyjne (w kontekście dofinansowania – ponosi wydatki kwalifikowalne w projekcie),
- zarządza infrastrukturą wybudowaną/zainstalowaną/zmodernizowaną w ramach projektu, np. systemem zarządzania energią

W proces wdrożenia projektu hybrydowego zaangażowana jest również instytucja zarządzająca danym programem unijnym. Jej obowiązki są analogiczne do tych w projektach tradycyjnych (nie-hybrydowych).

6. Rozliczenie projektu

a) jakie koszty podlegają dofinansowaniu i rozliczeniu?

Wyłącznie nakłady o charakterze inwestycyjnym. Analogicznie jak w projektach tradycyjnych (nie-PPP).

b) która ze stron projektu hybrydowego może ponosić wydatki kwalifikowalne?

Zgodnie z art. 63 ust. 2 rozporządzenia nr 2021/1060, w projekcie hybrydowym wydatki kwalifikowalne może ponosić:

- beneficjent projektu (podmiot publiczny albo partner prywatny);
- partner prywatny niebędący beneficjentem (w projekcie, którego beneficjentem jest podmiot publiczny).

Jeżeli wydatki kwalifikowalne ponosi bezpośrednio beneficjent (podmiot publiczny albo partner prywatny), rozliczanie wydatków przebiega w sposób analogiczny do stosowanego w projektach tradycyjnych (nie-PPP).

c) jak wygląda rozliczenie dofinansowania?

Zgodnie ze specyfiką PPP, ponoszącym wydatki na realizację projektu będzie partner prywatny, który w znacznej większości projektów może nie być beneficjentem projektu. W takiej sytuacji, co do zasady, podmiot publiczny (beneficjent) składa do instytucji zarządzającej wnioski o płatność załączając do niego opłacone przez partnera prywatnego dokumenty księgowe (faktury lub dokumenty o równorzędnej wartości dowodowej). Jeżeli beneficjentem projektu hybrydowego będzie jednak partner prywatny, rozliczanie wydatków będzie przebiegało w sposób analogiczny do stosowanego w projektach tradycyjnych (nie-PPP).

Wytyczne MFiPR dot. projektów hybrydowych oraz Wytyczne MFiPR dot. kwalifikowalności wydatków dopuszczają jednak również możliwość rozliczenia dofinansowania bez konieczności przedkładania przez podmiot publiczny (beneficjenta) opłaconych przez partnera prywatnego dokumentów księgowych. W modelu tym, rozliczenie następuje w oparciu o koszty wskazane w umowie o PPP oraz o faktyczne postępy rzeczowe inwestycji.

Wybór metody rozliczenia projektu hybrydowego zależy od decyzji stron umowy o PPP, aczkolwiek powinien on zostać zatwierdzony przez instytucję zarządzającą.

d) czym jest i do czego służy rachunek powierniczy?

Rachunek powierniczy, to nic innego, jak konto bankowe służące przekazywaniu środków z dofinansowania na rzecz projektu hybrydowego. To na ten rachunek trafią środki od instytucji zarządzającej - zaliczka, czy refundacja wydatków poniesionych przez beneficjenta, czy partnera prywatnego niebędącego beneficjentem.

Jest tworzony w oparciu o pisemne porozumienie pomiędzy podmiotem publicznym a partnerem prywatnym – w praktyce tę rolę spełnią postanowienia umowy o PPP albo załącznik do tej umowy. Podstawą do prowadzenia rachunku jest natomiast umowa podmiotu publicznego z bankiem.

Cechą wyróżniającą rachunek powierniczy jest to, że:

- a) zgromadzone na nim środki z dofinansowania mogą być (o ile strony PPP tak ustalą w umowie o PPP) przekazywane również po zakończeniu okresu kwalifikowalności wydatków,
- b) postanowienia ww. porozumienia, szczególnie odnoszące się do trybu i terminów, w jakich środki z tego rachunku będą przekazywane partnerowi prywatnemu, podlegają weryfikacji i zatwierdzeniu przez instytucję zarządzającą.

7. Korzyści z realizacji inwestycji w formule hybrydowej



8. Więcej informacji o projektach hybrydowych

1. <https://www.ppp.gov.pl/Projekty-hybrydowe/>
2. Wytyczne MFiPR dotyczące zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym hybrydowych na lata 2021-2027 – Portal Funduszy Europejskich (<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/>), w zakładce: Poznaj Fundusze Europejskie 2021-2027 / Prawo i dokumenty / Wytyczne

9. Najczęściej zadawane pytania (stan na: 19.12.2023)

Odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania mogą Państwo znaleźć korzystając z poniższego linku:
<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/126690/pytania19122023.pdf>