

# **Partnerstwo Publiczno-Publiczne dla PPP**

## **Koncepcja koordynacji zadań na szczeblu rządowym**

**Ministerstwo Rozwoju Regionalnego  
listopad 2010 r.**

## **I. PPP W POLSCE – OCENA**

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego współpracuje z beneficjentami samorządowymi przy przygotowaniu projektów PPP od 2008 r. Doświadczenia wskazują na następujące wnioski:

1. **Regulacje prawne w Polsce są wystarczające do rozwoju PPP.** Zmiany polegające na sformalizowaniu procesu przygotowania projektów mogą jedynie ograniczyć rozwój rynku PPP w Polsce.
2. **Potrzebne są natomiast działania mające na celu zmniejszenie kosztów przygotowania, zapewnienie synergii działań instytucji oraz wymiany wiedzy między jednostkami publicznymi (zwłaszcza samorządami, które są motorem napędowym rynku PPP w Polsce):**
  - a. koordynacja działań na szczeblu krajowym,
  - b. utworzenie krajowego centrum kompetencji powiązanego z siecią kompetencji sektorowych i regionalnych,
  - c. realizacja projektów pilotażowych i przygotowanie krajowych programów,
  - d. zapewnienie standaryzacji dokumentów i procedur,
  - e. zapewnienie bazy informacyjnej,
  - f. monitorowanie długoterminowych zobowiązań publicznych,
  - g. promocja i szkolenia.

## **II. PROPONOWANE DZIAŁANIA**

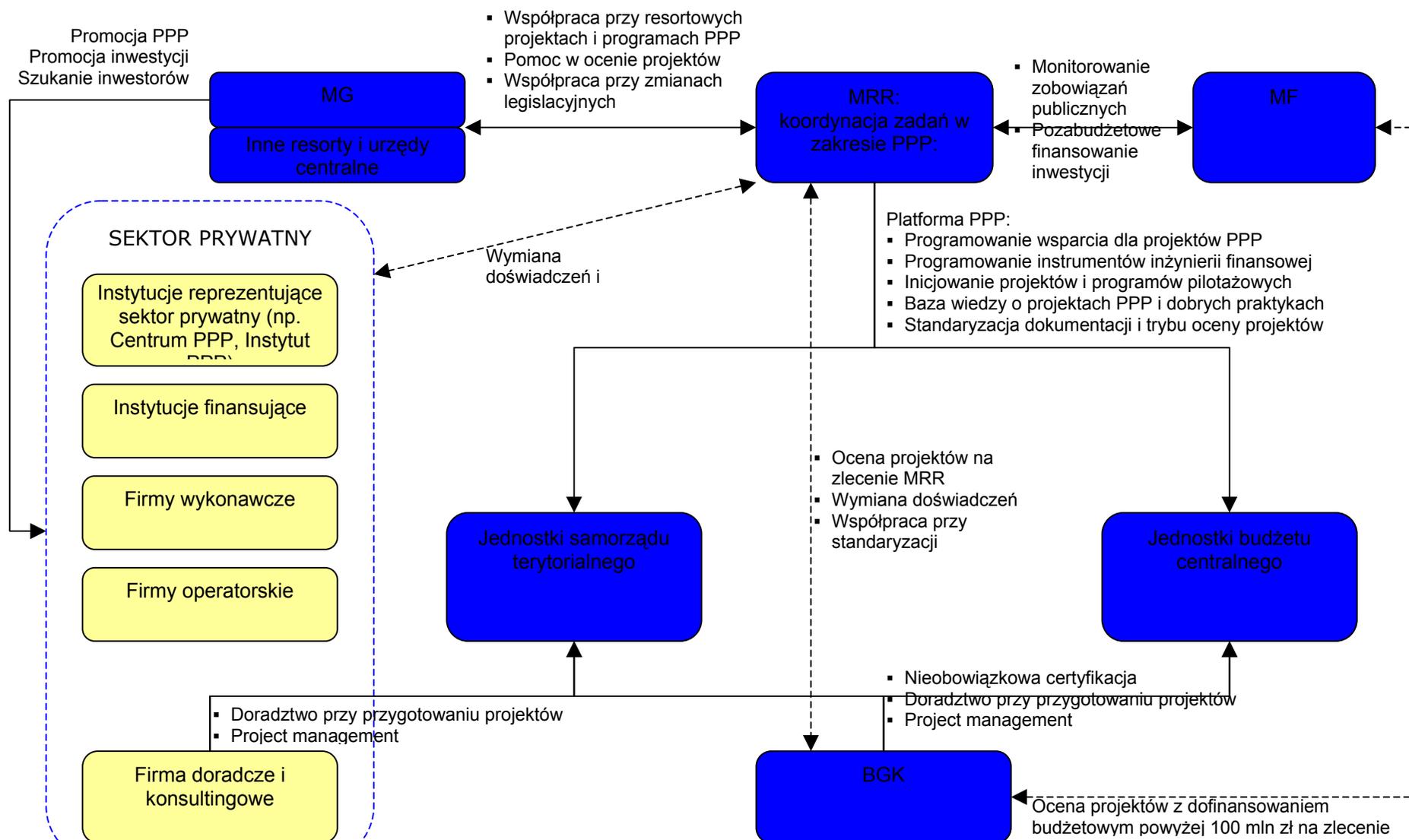
1. **Koordynacja PPP na szczeblu krajowym przez Ministra Rozwoju Regionalnego.**
2. **Wykorzystania funduszy UE na lata 2014 - 2020** – przedłożenie Radzie Ministrów w I kwartale 2013r. Natomiast w IV kwartale 2011r. zostałyby przedłożony Radzie Ministrów Raport o PPP, pokazujący sytuację, plan działań, problemy i propozycje ich rozwiązania.
3. **Wsparcie PPP w okresie 2010 – 2013** będzie realizowane z funduszy UE poprzez koordynację i optymalizację efektów już realizowanych projektów pomocy technicznej oraz uruchomienie nowych, stosownie do potrzeb i możliwości. Wśród zadań szczegółowych wymienić należy:
  - inicjowanie i wsparcie przygotowania pilotażowych projektów PPP. W ramach tego zadania kontynuowane będzie wsparcie dla 4 projektów spalarniowych z krajowych list projektów indywidualnych realizowanych w POIiŚ. Ponadto możliwe będzie uruchomienie kolejnych projektów w sektorach najbardziej odpowiadających samorządom (np. szpitale, szkoły, projekty związane z efektywnością energetyczną).
  - zapewnienie wymiany wiedzy i dobrych praktyk między jednostkami publicznymi, w tym standaryzacja dokumentów i procedur, kształcenie i upowszechnianie dobrych praktyk (z większym naciskiem na współpracę ze środowiskiem naukowym - programy

badawcze, studia podyplomowe i doktoranckie), aktywny udział w pracach inicjowanych przez Komisję Europejską, Eurostat, EBI i kraje członkowskie UE, optymalne wykorzystanie inicjatyw europejskich (EPEC, Jaspers, Jessica, instrument gwarancyjny LGTT), praca nad nowymi instrumentami wsparcia finansowego (fundusze, kredyty, gwarancje).

- wsparcie sektorowych i samorządowych centrów PPP, w tym pomoc w przygotowaniu sektorowych i regionalnych programów PPP.
- promocja PPP, w tym szczególnie prezentacja i promowanie dobrych praktyk i przykładów udanych projektów, stała współpraca z mediami.
- uruchomienie strony internetowej [www.ppp.gov.pl](http://www.ppp.gov.pl) (od stycznia 2011 r.) – jako portalu zapewniającego komunikację między jednostkami publicznymi oraz bazę wiedzy o projektach PPP.

Wsparcie to będzie realizowane i uzgadniane w ramach Platformy PPP – powołanej na podstawie Porozumienia pomiędzy MRR i wybranymi podmiotami publicznymi (założyciele). Każdy zainteresowany podmiot publiczny będzie mógł dołączyć do Platformy. Działaniem Platformy kierować będzie Komitet Sterujący, złożony z przedstawicieli członków. Sprawy organizacyjne prowadzi będzie DPPP w MRR. Działalność finansowana będzie z projektu pomocy technicznej DPPP, który został zaakceptowany przez Ministra Rozwoju Regionalnego.

## STRUKTURA INSTYTUCJONALNA



### **III. UZASADNIENIE**

Proponowane działania:

1. odpowiadają potrzebom i oczekiwaniom publicznym i rynkowym;
2. określają role i zadania na poziomie centralnym ale pozostawiają elastyczność działania jednostkom rządowym i samorządowym; są otwarte na propozycje i inicjatywy resortowe i samorządowe;
3. nie generują dodatkowych kosztów budżetowych i zwiększenia administracji centralnej;
4. optymalizują wykorzystanie funduszy UE na wsparcie PPP.

Odnosząc się do oceny sytuacji w zakresie PPP w Polsce warto zwrócić uwagę na kilka kwestii:

#### **1. Regulacje prawne w Polsce są wystarczające do rozwoju PPP.**

Dwie podstawowe regulacje – ustawa o PPP i ustawa o koncesji - weszły w życie w lutym 2009r. Podmioty publiczne i rynek dobrze oceniają obie ustawy. Obecnie najbardziej potrzebna jest stabilność przyjętych regulacji. Może się pojawić potrzeba zmiany szczegółowych kwestii m.in. w zakresie finansów publicznych (np. w związku ze zmianą od 2014r. wskaźnika limitującego wysokość długu publicznego), podatków, rachunkowości, zamówień publicznych (np. zlecenie podwykonawcom). Te problemy powinny być rozwiązywane na podstawie realnych doświadczeń projektowych. Często wystarczająca będzie jednoznaczna interpretacja przepisów przez właściwy organ. Można również spodziewać się zmian regulacji UE (np. w zakresie ewidencji zobowiązań publicznych, pomocy publicznej, funduszy UE, koncesji na usługi).

#### **2. Koordynacja działań na szczeblu krajowym przez Ministra Rozwoju Regionalnego - utworzenie w MRR krajowego centrum kompetencji powiązanego z siecią kompetencji sektorowych i regionalnych.**

Wymienione powyżej potrzeby w zakresie PPP stanowią przesłanki do zmian instytucjonalnych, które jednak nie mogą powodować wzrostu zatrudnienia w administracji publicznej i kreować dodatkowych kosztów. To oznacza, że model instytucjonalny musi być jak najprostszy i w maksymalnym stopniu wykorzystać istniejące już kompetencje.

Dzisiaj znajdują się one przede wszystkim w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, Ministerstwie Finansów i Ministerstwie Infrastruktury oraz w Urzędzie Zamówień Publicznych, Ministerstwie Gospodarki i Banku Gospodarstwa Krajowego.

Minister Rozwoju Regionalnego odpowiada za rozwój regionalny i wykorzystanie funduszy europejskich. Ponieważ programy i projekty PPP realizują i realizować będą przede wszystkim samorządy, a fundusze europejskie są obecnie i pozostaną w następnych latach głównym źródłem finansowania PPP po stronie publicznej, naturalnym miejscem koordynacji PPP na szczeblu krajowym jest Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. MRR

jest najlepiej przygotowane organizacyjnie i merytorycznie do tego zadania. Jednocześnie w MRR są kompetencje w zakresie zarządzania programami inwestycyjnymi. Utworzony w sierpniu 2010 r. Wydział PPP realizuje zadania związane ze wsparciem dla projektów spalarniowych. Dodatkowo zaangażowani są doświadczeni eksperci, pracujący przy innych projektach PPP. Ponadto MRR współpracuje bezpośrednio z kluczowymi dla PPP instytucjami europejskimi (DG Regio, EBI, EPEC, Jaspers, Jessica, Agencja TEN-T, Eurostat) oraz z organizacjami PPP krajów członkowskich UE. Dorobek MRR w zakresie przygotowania projektów PPP przedstawiony jest w załączniku nr 1.

Minister Rozwoju Regionalnego uruchomi po wyborach Platformę PPP. Gromadzić ona będzie instytucje rządowe oraz samorządowe. W niektórych samorządach (np. w Warszawie, Poznaniu, Krakowie, Wrocławiu, Sopocie, Będzinie) istnieją już kompetentne zespoły, które rozwijają się i przygotowują/realizują projekty.

Minister Infrastruktury posiada silne kompetencje w zakresie koncesji (autostrady) i również od wielu lat angażuje się w kwestie horyzontalne PPP. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych ma ustawowe kompetencje w zakresie zamówień publicznych (niedawno z inicjatywy UZP opublikowany został Poradnik PPP). Minister Gospodarki ma przypisane w Ustawie o PPP zadania w zakresie upowszechniania i promowania partnerstwa publiczno-prywatnego oraz dokonywania analiz i ocen funkcjonowania partnerstwa publiczno-prywatnego, w tym stanu i perspektywy finansowego zaangażowania sektora prywatnego. W celu realizacji tych zadań w MG powołano niedawno Zespół ds. PPP. Bank Gospodarstwa Krajowego rozbudowuje swoje kompetencje w zakresie PPP i zamierza powołać specjalną spółkę, która będzie wspierać konkretne projekty sektora publicznego w zakresie dwóch działań: 1/ zarządzania projektem w całym cyklu życia projektu PPP oraz 2/ weryfikacji kluczowych dla modelu PPP analiz i mechanizmów płatności. Byłaby to oferta nieobowiązkowych i odpłatnych usług eksperckich. Schemat otoczenia instytucjonalnego w zakresie PPP znajduje się w załączniku nr 2.

### **3. Standaryzacja dokumentów i procedury.**

Potrzebne są sektorowe, horyzontalne analizy ekonomiczne i finansowe, które powinny wskazywać na możliwość i szanse zastosowania formuły PPP w danym sektorze. Duża liczba postępowań koncesyjnych kończących się niepowodzeniem wskazuje na niewłaściwe przygotowanie projektów, bez odpowiednich testów rynkowych i bez znajomości oczekiwań po stronie potencjalnych inwestorów prywatnych oraz instytucji finansowych. Wzorem innych krajów opracowanie wzorcowych dokumentów i procedur będzie jednym z głównych zadań krajowego koordynatora PPP. W wybranych sektorach wzorcowe dokumenty powinny powstawać sukcesywnie do końca 2012r. Priorytety powinny wynikać z KSRR i uwzględniać autentyczne potrzeby samorządów. Standaryzacja dokumentacji przyczyni się także do obniżenia kosztów przygotowania projektów – instytucje publiczne nie będą musiały płacić za rozwiązania już wymyślane i sprawdzone.

#### **4. Zapewnienie wymiany wiedzy o projektach i dobrych praktykach.**

Instytucje zaangażowane w realizację projektów PPP nie wypracowały wspólnej płaszczyzny współpracy tak między sobą, jak i z partnerami prywatnymi. Brakuje także dobrych źródeł informacji o know-how dotyczącym projektów PPP - prezentacji „dobrych praktyk”, głębszych analiz prawnych czy ekonomicznych jak i komentarzy odnośnie interpretacji poszczególnych przepisów. W celu rozpowszechniania doświadczeń i wymiany informacji utworzony zostanie portal [www.ppp.gov.pl](http://www.ppp.gov.pl) jako instrument zapewniający komunikację między jednostkami publicznymi oraz bazę wiedzy o projektach PPP.

#### **5. Ewaluacja projektów PPP.**

Metodologia oceny projektów PPP w Polsce nie jest odpowiednio ustandaryzowana. Brak jest wystarczającej wiedzy i doświadczenia w jaki sposób wykazać koszty i korzyści stosowania formuły partnerstwa w danym projekcie (tzw. Value for Money), tak aby decyzja o stosowaniu danej formuły (PPP lub tryb tradycyjny) była w pełni uzasadniona (zarówno przez bezpośrednich inicjatorów projektu – np. samorządy lokalne, jak i instytucje oceniające te projekty – np. instytucje przyznające dofinansowanie UE oraz instytucje kontrolujące – NIK, RIO). Ze strony administracji rządowej brak jest wsparcia dla ww. instytucji jeśli chodzi np. o standardy takiej oceny. Ponadto metodologia oceny projektów PPP (wyliczania Value for Money) podlega w Europie ciągłemu rozwojowi, również w miarę poznawanych danych dotyczących faktycznie wdrożonych projektów PPP. Rozwijane są innowacyjne metodologie, pozwalające na włączenie do analiz także niefinansowych korzyści z realizacji projektów PPP (przyspieszona dostawa, bardziej innowacyjne rozwiązania, itp.). Zadaniem koordynatora będzie przygotowanie i publikowanie podręczników i wytycznych dotyczących metodologii przygotowania projektów PPP oraz odpowiednich standardów oceny, jak również ciągły ich rozwój w oparciu o doświadczenia własne i innych krajów. Zadanie to byłoby realizowane we współpracy z publicznymi inwestorami oraz BGK, który poprzez spółkę zależną zamierza rozwijać usługi dla sektora publicznego w tym newralgicznym obszarze.

#### **6. Zapewnienie systemu kształcenia i rozwój zasobów ludzkich.**

W realizację tego zadania angażuje się wiele instytucji, co jednak nie przekłada się na systematyczne, skoordynowane i komplementarne działanie. Obserwujemy pewną inflację konferencji i szkoleń. Jednocześnie na wielu uczelniach tematyka PPP pojawia się w programach studiów, prowadzone są specjalistyczne studia podyplomowe (np. SGH i Uniwersytet Warszawski) i badania naukowe. Rynek PPP dojrzał do bardziej specjalistycznych działań, co powinno przełożyć się m.in. na większe zaangażowanie środowisk akademickich. Ponieważ zadania te są w znacznej mierze finansowane z EFS i EFRR chcielibyśmy szczególnie wspierać specjalistyczne badania naukowe, studia podyplomowe i doktoranckie. Działania te będą powiązane z opracowaniem wzorcowych dokumentów i procedur.

## **7. Monitorowanie projektów, w tym długoterminowych zobowiązań publicznych.**

Minister Finansów nie jest zainteresowany koordynacją PPP, ale ze względu na swoje ustawowe kompetencje stoi na straży budżetu państwa i długu publicznego. Musi otrzymywać wiarygodną, kompletną i spójną informację w tym zakresie. Ustawa o PPP nakłada na MF obowiązek wydawania zgody na sfinansowanie przedsięwzięcia PPP z budżetu państwa w kwocie przekraczającej 100 mln PLN z wyłączeniem środków przeznaczonych na finansowanie programów operacyjnych, o których mowa w ustawie z dnia 6 grudnia 2006r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. W konsekwencji tego MF wydaje też raporty o stanie zobowiązań wynikających z umów PPP (sygn. raportu RB-Z-3P). W zakresie środków przeznaczonych na finansowanie programów operacyjnych decyzje podejmuje MRR. Ocenie MRR podlega również zaplanowanie wydatków na inwestycje budowlane państwowych jednostek budżetowych oraz dotacji, o wartości kosztorysowej przekraczającej 300 mln PLN. Elementem tej oceny jest m.in. analiza możliwości finansowania inwestycji przez podmioty spoza sektora finansów publicznych.

## **8. Pozabilansowe księgowanie projektów PPP.**

Należy zwrócić uwagę na kwestię deficytu publicznego państwa i jednostek samorządu terytorialnego oraz zmianę wskaźnika limitującego wysokość długu publicznego, która wejdzie w życie od 2014 r. (w związku z nowelizacją ustawy o finansach publicznych), chociaż już obecnie wskaźnik ten jest brany pod uwagę przez RIO. Obecny wskaźnik limitował zadłużenie do 60% kwoty dochodu oraz kwoty obsługi zadłużenia do 15% planowanych dochodów. Zgodnie z nowymi regulacjami stosunek obsługi zadłużenia do dochodów nie może przekroczyć średniej relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu z ostatnich trzech lat. Nowy wskaźnik premiuje samorządy, które mają nadwyżkę operacyjną, wysokie wpływy ze sprzedaży majątku oraz niskie zadłużenie. W gorszej sytuacji są samorządy, które zadłużyły się np. na pokrycie wkładu własnego przy projektach UE. Ograniczenie to zwiększy presję na wykorzystanie instrumentów, które nie obciążają długu publicznego.

## **9. Promocja PPP.**

Ustawa o PPP nakłada szczególne zadania w zakresie promocji na Ministra Gospodarki, który ma również potencjał do ich realizacji. Po stronie prywatnej działa Centrum PPP, które reprezentuje interesy biznesu i rozwija współpracę z sektorem publicznym. Aktywne są niektóre instytucje pozarządowe jak Instytut PPP, Lewiatan, BCC, SIDIR i izby handlowe (brytyjska, francuska, amerykańska, holenderska). Działania te są potrzebne i wymagają dalszego wsparcia finansowego. Jednocześnie obok ogólnej promocji coraz bardziej potrzebne jest wsparcie dla badań (testów) rynkowych i promocja konkretnych projektów. Pierwszy test rynkowy przeprowadza obecnie MRR dla projektów spalarniowych; jego elementem jest organizowana przez MRR 15 grudnia br. konferencja

promocyjna, z udziałem Ministra Środowiska, Prezesa UZP i samorządowych inwestorów z Poznania, Łodzi, Koszalina i Śląska (GZM).

## **10. Realizacja projektów pilotażowych i budowa programu na lata 2014 – 2020.**

Ważnym doświadczeniem są koncesyjne projekty autostradowe (jednak zrealizowane w innych warunkach prawnych i ekonomicznych) oraz małe projekty samorządowe (np. parkingi i parki wodne) również nie stosujące ustawy o PPP. Według raportu „Rynek PPP w Polsce 2009”<sup>1</sup> w 2009 r. podmioty publiczne ogłosiły 41 postępowań o wybór partnera prywatnego, w tym większość (33) dotyczyła koncesji, a 8 różnych form PPP. Do końca 2009 r. jedynie dla 2 projektów udało się zakończyć postępowanie wyłonieniem partnera prywatnego, a 16 postępowań w ubiegłym roku zostało unieważnionych. Szczególne znaczenie pilotażowe mają realizowane w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko 4 projekty spalarniowe z dofinansowaniem z FRR (Poznań, Łódź, Koszalin i Górnośląski Związek Metropolitalny) oraz projekt warszawski, w którym zrezygnowano z dofinansowania UE. Skoordynowany, uzgodniony z samorządami program wsparcia dla projektów pilotażowych ma kluczowe znaczenie. Realizacja projektów pilotażowych i wsparcie przygotowania nowych projektów powinny być objęte Programem Rządowym 2011 – 2013 oraz stanowić podstawę prac na Programem PPP 2014 – 2020.

## **11. Wsparcie finansowe**

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSRR), przyjęta przez Radę Ministrów w lipcu 2010 r. zakłada, że po roku 2013 wydatki na realizację celów Strategii wyniosą średnio ok. 34 mld zł rocznie (tj. nie mniej niż 3% PKB). Oprócz środków z funduszy europejskich oraz środków publicznych zakłada się rosnącą rolę środków prywatnych. Wyraźnie wzrastać powinna również rola funduszy pożyczkowych, gwarancji i poręczeń kredytowych oraz oferta innych usług finansowych ze strony banków. Coraz większe znaczenie musi mieć upowszechnianie mechanizmów i form partnerstwa publiczno-prywatnego. Pożądana jest analiza możliwości wprowadzenia instrumentu analogicznego do brytyjskiego PFI Credit. PFI Credit jest narzędziem wsparcia finansowego ze strony rządu brytyjskiego dla projektów PPP realizowanych przez władze lokalne. Jest on udzielany w postaci rocznie wypłacanych, bezzwrotnych grantów, w wysokości pokrywającej połowę zdyskontowanych nakładów kapitałowych. Grant ten jest narzędziem stosowanym wyłącznie w przypadku projektów nie obciążających długu publicznego.

## **12. Rola Funduszy Europejskich.**

Szczególną rolę odgrywają fundusze europejskie i to znaczenie będzie się zwiększać ze względu na sytuację budżetu państwa i samorządów. Ograniczone środki publiczne (krajowe i unijne), bardzo duże potrzeby (w ogóle, w tym infrastrukturalne) i rosnąca konkurencja coraz lepiej przygotowywanych projektów oznacza w przyszłości malejące

---

<sup>1</sup> Rynek PPP w Polsce 2009, Investment Suport, Warszawa, styczeń 2010 r.

dofinansowanie unijne per projekt i rosnący udział finansowania komercyjnego po stronie wkładu własnego beneficjenta. W rezultacie wymuszać to będzie stosowanie bardziej złożonych modeli finansowych i sprzyjać rozwojowi PPP. Jednocześnie bez udziału środków unijnych zamknięcie finansowe wielu projektów w ogóle nie będzie możliwe. Dlatego MRR przywiązuje tak dużą rolę do krajowych (spalarnie) i regionalnych (centra rekreacji, sieci internetowe) projektów indywidualnych. Ze względu na reżim czasowy unijnego finansowania przygotowanie przyszłych projektów tzw. hybrydowych (PPP z funduszami UE) należy rozpocząć jak najszybciej.

Ponieważ znaczna część infrastruktury wybudowanej w ostatnich latach sfinansowana została z funduszy europejskich, zmiana sposobu jej eksploatacji, poprzez powierzenie partnerowi prywatnemu, wymaga również właściwych rozwiązań zgodnych z regulacjami UE np. w zakresie zachowania trwałości projektu unijnego. MRR podjęło odpowiednie działania wspierające i monitorujące (rozpoczęty ponad rok temu projekt wodno-kanalizacyjny w Będzinie), w przekonaniu, że zjawisko to będzie się rozwijać. Również zjawisko odwrotne tj. powierzenie zadań (i majątku) samorządowego partnerowi prywatnemu, który w przyszłości będzie go rozbudowywał i modernizował korzystając z funduszy unijnych wymaga pewności, że jego wybór oraz sposób i zakres przekazanych zadań nastąpił z poszanowaniem zasad traktatowych UE (przykład projektu wodno-kanalizacyjnego w Piekarach Śląskich).

W zakresie szeroko rozumianego wsparcia (od analiz, kształcenia, upowszechniania wiedzy, promocji po przygotowanie dokumentacji projektowej) wiele zrealizowanych i podejmowanych działań korzysta z funduszy UE. Tylko nieliczne miasta (np. Warszawa, Kraków, Poznań) uruchomiły również wsparcie PPP z własnych środków (np. w Warszawie umowa ramowa z 2009r. na ok. 2 mln PLN).

Obecnie uruchamiane działania, w szczególności projekty systemowe MRR, PARP i projekt samorządowy Novus, których łączny budżet opiewa na ponad 17 mln PLN będą miały kluczowe znaczenie dla rozwoju PPP. Ich ocena, restrukturyzacja a następnie koordynacja i monitorowanie będą w najbliższym czasie głównym zadaniem powoływanej przez MRR Platformy współpracy rządowo-samorządowej.

Poza funduszami europejskimi (należy pamiętać także o Funduszu TEN-T) również inne działania KE mają bardzo duże znaczenie dla rozwoju PPP w Polsce. Chodzi zarówno o instrumenty finansowe np. gwarancje kredytowe jak i instrumenty wsparcia realizowane za pośrednictwem EBI, które wprost i wyłącznie dotyczą PPP (EPEC) lub pośrednio i częściowo (Jessica i Jaspers). Wszystkie te instrumenty KE i EBI rozbudowują już z myślą o przyszłej perspektywie finansowej. Krajowy model instytucjonalny musi zapewnić zarówno aktywność Polski na poziomie koncepcyjnym i regulacyjnym jak i optymalne wykorzystanie dostępnych środków finansowych i instrumentów wsparcia UE.

Ważna jest również współpraca z innymi krajami, w szczególności w ramach UE. Odnotować przy tym należy obecnie dwie ważne tendencje: 1)

w krajach wiodących (Wielka Brytania, Niemcy, Holandia, Hiszpania, Portugalia) dążenie do centralizacji kompetencji wcześniej „sprywatyzowanych” w jednym ośrodku publicznym np. w UK cztery kluczowe podmioty quasi publiczne włączono w struktury Ministerstwa Finansów; 2) w krajach początkujących (Litwa, Słowacja i Chorwacja) umieszczenie centralnego ośrodka kompetencji w instytucji odpowiedzialnej za fundusze europejskie i finansowanie z funduszy unijnych.

## **ZAŁĄCZNIK NR 1 – DOROBEK MRR W ZAKRESIE PRZYGOTOWANIA PROJEKTÓW**

### **1. Dorobek MRR w zakresie projektów PPP**

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego współpracuje z beneficjentami samorządowymi przy przygotowaniu projektów PPP od 2008 r. Ponadto MRR współpracuje z instytucjami międzynarodowymi zaangażowanymi w zagadnienia związane z PPP (m.in. EPEC, EBI, KE, OECD, UNECE).

#### Działania zakończone:

- *Analiza prawna dotycząca poprawności przeprowadzenia procedury wyboru partnera prywatnego w projektach Będzina i Siemianowic Śląskich, grudzień 2009 r.*
- *Analiza prawna przedsięwzięć związanych z realizacją projektów w ramach priorytetu 2.1 POIiŚ 2007-2013 we współpracy z partnerem prywatnym, marzec 2010 r.*
- *Przykładowa ścieżka postępowania w zakresie ubiegania się o dofinansowanie dla przedsięwzięć planowanych do realizacji w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, w tym koncesji na usługi lub roboty budowlane – publikacja w czerwcu 2009 r.*
- *Przewodnik EPEC nt. przygotowania projektów PPP (przygotowany przy udziale MRR) – publikacja w sierpniu 2010 r.*
- *Audyt przygotowania beneficjentów spalarniowych projektów PPP do uruchomienia postępowań koncesyjnych (sierpień-wrzesień 2010 r.)*
- *Analiza ryzyka dla projektu „System Gospodarki odpadami dla miasta Poznania” (listopad 2010 r.)*

#### Działania realizowane:

- *Podręcznik „Analiza ryzyka dla projektów budowy instalacji termicznego przekształcania odpadów” – planowana publikacja w grudniu 2010 r.*
- *Raport PSC dla projektu „System gospodarki odpadami dla Miasta Poznania” (grudzień 2010 r.)*
- *Analiza podatkowa dla projektu „System gospodarki odpadami dla Miasta Poznania” (grudzień 2010 r.)*
- *Ocena spalarniowych projektów PPP przez ekspertów Inicjatywy Jaspers (październik – grudzień 2010 r.)*
- *Konsultacje rynkowe dla projektów spalarniowych realizowanych w ramach POIiŚ, połączone z Forum dla Inwestorów w dniu 15 grudnia 2010 r.*
- *Powołanie zespołu doradców negocjacyjnych dla 4 spalarniowych projektów PPP*
- *Zainicjowanie i udział w pracach grupy roboczej EPEC ds. łączenia funduszy UE z PPP*

### **2. Dorobek MRR w zakresie przygotowania projektów inwestycyjnych**

Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego oraz różne podręczniki i wskazówki przygotowane przez MRR na potrzeby systemu wdrażania funduszy europejskich tworzą unikalną w Polsce bazę wiedzy na temat różnych aspektów przygotowania i realizacji projektów inwestycyjnych:

#### Analizy finansowe, ryzyka, wrażliwości, ekonomiczne

1. *Wytyczne w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód*
2. *Wytyczne do przygotowania inwestycji w zakresie środowiska współfinansowanych przez Fundusz Spójności i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w latach 2007-2013*

3. *Warianty rozwoju gospodarczego Polski (wersja z 15 kwietnia 2010 r.) (założenia makroekonomiczne do studiów wykonalności)*

#### Ocena oddziaływania na środowisko

4. *Wytyczne w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć współfinansowanych z krajowych lub regionalnych programów operacyjnych*
5. *Zalecenia Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla „przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich” (urban development projects) dla potencjalnych beneficjentów środków UE*
6. *"Inwestycje infrastrukturalne. Komunikacja społeczna i rozwiązywanie konfliktów"*

#### Pomoc publiczna

7. *Wytyczne w zakresie reguł dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych w ramach zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego w gospodarce odpadami*
8. *Wytyczne w zakresie dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych w transporcie zbiorowym.*

#### Zamówienia publiczne

9. *Poradnik dla beneficjentów Programu Infrastruktura i Środowisko dotyczący zagrożeń w procedurze udzielania zamówień publicznych*
10. *Kryteria wyboru oferty najkorzystniejszej ekonomicznie – rekomendacje dla beneficjentów realizujących projekty indywidualne*
11. *"Zielone zamówienia publiczne. Praktyczny podręcznik dla beneficjentów Funduszy Europejskich"*

## ZAŁĄCZNIK NR 2 – ANALIZA OTOCZENIA

### 1. Zadania PPP w administracji publicznej w Polsce (poza MRR)

Cele i zadania jednostek publicznych zaangażowanych w tematykę PPP w Polsce:

Lp	Jednostka	Cele i zadania
1	Ministerstwo Gospodarki	<p>Do zadań ministra właściwego do spraw gospodarki należy upowszechnianie i promowanie partnerstwa publiczno-prywatnego oraz dokonywanie analiz i ocen funkcjonowania partnerstwa publiczno-prywatnego, w tym stanu i perspektywy finansowego zaangażowania sektora prywatnego.</p> <p><b>Departament Instrumentów Wsparcia</b> Wydział Przedsiębiorczości Prowadzenie spraw dotyczących promocji partnerstwa publiczno-prywatnego i opiniowanie związanych z nim dokumentów (baza projektów PPP, szkolenia dla organów kontroli, wizyty studyjne).</p> <p><b>Departament Regulacji Gospodarczych:</b> Prowadzenie spraw związanych z ustawą o partnerstwie publiczno - prywatnym.</p>
2	Zespół do spraw Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (przy MG)	<p>Przygotowanie rekomendacji związanych z promocją i wprowadzeniem w życie partnerstwa publiczno-prywatnego, a w szczególności w zakresie: 1. proponowania rozwiązań dotyczących zmian legislacyjnych ułatwiających realizację partnerstwa publiczno-prywatnego, 2. proponowania działań promujących PPP w Polsce, 3. upowszechniania dobrych praktyk w obszarze PPP, w tym narzędzi wypracowanych przez państwa członkowskie UE, 4. tworzenia warunków lepszej komunikacji oraz dialogu pomiędzy administracją, biznesem, partnerami społecznymi oraz organizacjami pozarządowymi w sprawach dotyczących PPP.</p>
3	Ministerstwo Finansów	<p><b>Departament Gwarancji i Poręczeń, Wydział Udzielania Gwarancji i Poręczeń oraz Windykacji</b> Wydawanie zgody na sfinansowanie przedsięwzięcia PPP z budżetu państwa w kwocie przekraczającej 100.000.000 zł z wyłączeniem środków przeznaczonych na finansowanie programów operacyjnych, o których mowa w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju Wydawanie raportów o stanie zobowiązań wynikających z umów PPP (sygn. raportu RB-Z-3P).</p>
4	Ministerstwo Infrastruktury	<p>Zadaniem resortu jest wyznaczanie kierunków działania, a także projektowanie i ulepszanie rozwiązań o zasięgu krajowym i międzynarodowym w zakresie transportu, gospodarki morskiej, łączności, budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej oraz tworzenie podstaw legislacyjnych rozwoju tych działów. Jest instytucją pośredniczącą w procesie pozyskiwania i wykorzystywania środków z Unii Europejskiej na rozbudowę i rozwój infrastruktury transportowej.</p> <p><b>Departament Dróg i Autostrad</b> Departament zajmuje się: 1. Opracowywaniem kryteriów wyboru projektów do realizacji oraz kryteriów oceny poszczególnych etapów postępowania przetargowego w zakresie autostrad płatnych. 2. Monitorowaniem zawartych umów. 3. Nadzorem Ministra nad Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad, w zakresie nadzoru nad przygotowaniem umów. 4. Projektami realizowanymi na zasadach partnerstwa publiczno – prywatnego, w zakresie: a) monitorowania inicjatyw rządowych zmierzających do wykorzystania formuły partnerstwa publiczno – prywatnego (PPP), b) ustawy o koncesjach na roboty budowlane lub usługi, w tym opracowywanie koncepcji kryteriów wyboru projektów do realizacji;</p>

5	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	<p>Działanie na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego Polski. Wspieranie przedsiębiorczości poprzez realizację działań, mających na celu wykorzystanie innowacyjnych rozwiązań przez przedsiębiorców. Promocja PPP we współpracy z Ministerstwem Gospodarki.</p> <p>1. Organizacja konkursu na wybór partnera/ów do projektu systemowego PARP "Partnerstwo publiczno-prywatne" (unieważniony). Celem projektu miało być: przeprowadzenie cyklu 16 seminariów regionalnych o charakterze szkoleniowo-warsztatowym, dotyczących tematyki PPP oraz organizacja ogólnopolskiego konkursu projektów PPP; przeprowadzenie kampanii promocyjno-informacyjnej dotyczącej partnerstwa publiczno-prywatnego, przygotowanie i administrowanie serwisem www projektu oraz przygotowanie publikacji. Projekt miał być realizowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Kapitał Ludzki Priorytet II, Poddziałanie 2.1.3. Wsparcie systemowe na rzecz zwiększenia zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw. Obecnie planowany jest kolejny konkurs.</p>
6	Urząd Zamówień Publicznych	<p>UZP odpowiedzialny jest przede wszystkim za wyznaczenie linii demarkacyjnej pomiędzy zamówieniami publicznymi a koncesjami oraz badanie czy zastosowanie trybu koncesyjnego nie narusza przepisów ustawy PZP. UZP jest gotowe zaangażować się w rozwiązywanie problemów systemowych z zakresu PPP (związanych m.in. z nieprecyzyjnym tłumaczeniem aktów unijnych z zakresu PPP, problemów związanych z zaklasyfikowaniem przedsięwzięcia jako PPP lub koncesji) nie wykluczając jednak konieczności wsparcia innych resortów.</p> <p><b>Departament Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej</b> Prace związane z inicjatywą legislacyjną KE z zakresu koncesji na usługi. Opiniowanie pod względem zgodności z prawem europejskim dotyczącym zamówień publicznych, projektów aktów prawnych i opinii przygotowywanych przez Departament Prawny lub inne komórki organizacyjne Urzędu. Udział w pracach Grupy Roboczej do spraw Zamówień Publicznych działającej w ramach Rady Unii Europejskiej</p> <p><b>Departament Prawny</b> Przygotowywanie projektów aktów prawnych dotyczących systemu zamówień publicznych. przygotowywanie i upowszechnianie opinii prawnych w zakresie interpretacji przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych i aktów wykonawczych</p>
7	Główny Urząd Statystyczny	<p>Centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach statystyki</p> <p><b>Departament Informacji</b> Udziela informacji m.in. o liczbie umów zawartych zgodnie z art. 14 ustawy o PPP (obecnie liczba ta wynosi 0).</p>
8	Bank Gospodarstwa Krajowego	<p>Rada Nadzorcza Banku Gospodarstwa Krajowego wprowadziła w 2010 r. do strategii BGK zapis zalecający wzmożenie działań banku w dziedzinie Partnerstwa Publiczno-Prywatnego.</p> <p>Bank zamierza zintensyfikować doradztwo przy PPP dla samorządów.</p>

#### Jednostki niepubliczne zaangażowane w PPP:

Lp	Jednostka	Cele i zadania
1	Fundacja Centrum PPP	<p>Celem działania fundacji jest:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Promocja idei PPP i wiedzy na ten temat oraz przełamanie marazmu, jaki panuje w Polsce w zakresie inwestycji publiczno-prywatnych,</li> <li>Tworzenie warunków skracających czas przygotowania projektów - opracowywanie standardów umów i procedur,</li> <li>Szkolenia PPP skierowane do władz szczebla lokalnego i centralnego, Uruchomienie bazy danych projektów PPP realizowanych w Polsce,</li> <li>Stworzenie platformy; płaszczyzny kontaktu podmiotów publicznych z partnerami prywatnymi,</li> <li>Zbieranie i upowszechnianie doświadczeń krajów, gdzie PPP rozwija się bez przeszkód,</li> <li>Monitorowanie rozwoju inwestycji w ramach PPP i na tej podstawie przygotowywanie propozycji zmian regulacji prawnych.</li> </ol> <p>Zadania fundacji:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>organizacja konferencji regionalnych,</li> <li>działanie grup zadaniowych przygotowujących ramowe zasady przy realizacji przedsięwzięć PPP,</li> <li></li> </ol>

		<p>organizacja wydarzeń konferencyjno-warsztatowych, 4. organizacja cyklu szkoleń dla organów kontrolnych, 5. gromadzenie wiedzy i doświadczeń z dziedziny PPP, 6. przeprowadzanie szkoleń dla indywidualnych podmiotów publicznych, 7. współpraca z międzynarodowymi jednostkami promującymi PPP, 8. czynne uczestnictwo w zewnętrznych wydarzeniach promujących PPP.</p>
2	Instytut PPP	<p>Instytut Partnerstwa Publiczno-Prywatnego jest instytucją pozarządową (o charakterze non-profit) zajmującą się zagadnieniami współpracy pomiędzy władzą publiczną, a podmiotami nie wyposażonymi we władztwo publiczne w ramach partnerstwa publiczno-privatnego. Celem Instytutu jest jak upowszechnianie PPP.</p> <p>Zadania Instytutu:  Upowszechnianie nowego podejścia do współpracy pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym, służącej sprawnej i wydajnej ekonomicznie realizacji zadań publicznych, doradztwo - pomoc techniczna we wdrażaniu przedsięwzięć typu PPP, szkolenia, analiza doświadczeń międzynarodowych, rzetelne informowanie na temat partnerstwa, promocja PPP</p>