

KARTA ROZWIĄZANIA:

ID:	Z.03-3
Typ instrumentarium (a do f) ¹	e
Kategoria rozwiązania (A do C) ²	B
Data aktualizacji wpisu:	20.04.2021
ID i nazwa wyzwania, którego dotyczy proponowane rozwiązanie:	Niski udział PPP w działaniach inwestycyjnych miast
Autorzy:	dr Irena Herbst, Bartosz Mysiorski
Grupa ekspercka:	Zarządzanie i finanse

1. Nazwa rozwiązania:

Uruchomienie systemu klastrowania (pakietowania) mniejszych projektów PPP.

2. Zwięzła charakterystyka proponowanego rozwiązania:

W Polsce dominują projekty PPP o mniejszej wartości – prawie 80% podpisanych umów to projekty o wartości poniżej 40 mln zł, często zbyt małe by zainteresować sektor prywatny. Koszty przygotowania małego projektu PPP są porównywalne do kosztów przygotowania projektu dużego, a realizacja inwestycji w formule PPP staje się zazwyczaj opłacalna dopiero po przekroczeniu określonego poziomu nakładów inwestycyjnych. Trudniej zatem jest pozyskać korzystne finansowanie zewnętrzne. W celu ograniczenia kosztów oraz zwiększenia możliwości realizacji projektów w formule PPP, także w przypadku małych projektów, w wielu krajach o bogatszych doświadczeniach w przedmiocie partnerstwa publiczno-prywatnego, stosowana jest inicjatywa pakietowania, czyli łączenia projektów.

W 2018 r. MliR rozpoczęło, we współpracy z polskim Funduszem Rozwoju, a MFiPR kontynuuje, inicjatywę „PPP Pakietowe”, w ramach której oferuje, finansowane ze środków ministerstwa, wsparcie merytoryczne oraz doradztwo zewnętrzne w zakresie prawnym, ekonomicznym i technicznym. Wsparcie adresowane jest do podmiotów publicznych – jednostek samorządu terytorialnego oraz jednostek administracji rządowej. **Udzielenie wsparcia jest uzależnione od spełnienia wymogów formalnych**, do których należą w szczególności: **wartość projektu – co najmniej 20 mln zł**, zdolność do wkładu własnego – min.10% kosztów przygotowania projektu oraz **mechanizm wynagrodzenia oparty o opłatę za dostępność**. W ramach jednego większego postępowania realizowane jest co najmniej kilka w miarę jednorodnych przedsięwzięć, w tym geograficznie sąsiadujących ze sobą.

¹ a) Rozwiązania w zakresie regulacji prawnych, administracyjnych itd.

b) Rozwiązania w zakresie finansowania i programów funduszowych

c) Dedykowane programy krajowe

d) Wzmacnianie know-how: Rekomendacje, zalecenia, standardy, dobre praktyki, wymiana doświadczeń, szkolenia, pilotaże, programy współpracy itd.

e) Dostosowywanie działań, inwestycji realizowanych przez inne zależne od rządu podmioty krajowe

f) Inne

² A – Regulacje prawne; B – Mechanizmy finansowania; C – Wzmacnianie wiedzy i współpracy

Zasadą jest, że wszyscy zamawiający biorący udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego ponoszą odpowiedzialność za czynności i zaniechania podejmowane w postępowaniu. Konstrukcja PPP Pakietowego zakłada zawarcie jednej umowy o PPP, której stronami jako podmioty publiczne są zrzeszeni uczestnicy pakietu, a jako podmiot prywatny – wykonawca wybrany w procedurze udzielania zamówienia. Efektem przeprowadzonej przez Ministerstwo ankiety zidentyfikowano 150 gmin – zainteresowanych i spełniających warunki oraz ewentualny przedmiot PPP pakietowego: drogi, budynki publiczne, sport i rekreacja.

Proponuje się modyfikację istniejącej formy wsparcia publicznego – pozostawienie w MFiPR kompetencji w zakresie doradztwa dla pakietowania względnie dużych, jednorodnych przedmiotowo projektów PPP a dla pozostałych, o niższej wartości i bliskich geograficznie, uruchomienie doradztwa zlokalizowanego w strukturach regionalnych.

3. Działania szczegółowe, narzędzia interwencji:

Proponuje się utworzenie regionalnych centrów wiedzy o PPP, których zadaniem byłoby pomoc merytoryczną przy przygotowaniu projektów, w tym doradztwo dla pakietowego PPP. Domeną ich działania byłyby projekty PPP realizowane w ramach polityki miejskiej, a więc dotyczące w szczególności:

- poprawy warunków środowiskowych – w szczególności w zakresie poprawy jakości powietrza, dostępności terenów zielonych,
- inwestycji w infrastrukturę techniczną,
- zwiększenia zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, w szczególności mieszkań o umiarkowanym czynszu,
- zwiększenia dostępu do podstawowych usług społecznych,
- zwiększenia znaczenia efektywnego transportu zbiorowego oraz ruchu rowerowego i pieszego,
- kształtowania bezpiecznej i dostępnej przestrzeni miejskiej,
- inwestycji w infrastrukturę zwiększającą dostęp do usług cyfrowych,
- zwiększenie dostępności miast poprzez odbudowę sieci transportu publicznego.

MFiPR nadal finansowało przygotowanie dużych projektów i ich pakietowanie dedykowane:

- budowie efektywnych i szybkich połączeń kolejowych i drogowych pomiędzy miastami,
- duże inwestycje w infrastrukturę energetyczną zastępującą tradycyjne źródła paliwowe,
- wsparcie rozwoju specjalistycznej infrastruktury służby zdrowia,
- wsparcie i rozwój szkolnictwa wyższego i centrów wiedzy.

Zakłada się, że:

- Centrum wiedzy PPP jakim jest obecnie MFiPR nadal udzielałoby wsparcia finansowego i merytorycznego przy przygotowaniu projektów pakietowych powyżej 20 mln, ale te zrealizowane z sukcesem projekty, które stanowią o polityce miejskiej przekazywane będą do regionalnego centrum jako wzór dobrej praktyki do naśladowania. W szczególności dotyczy to dróg lokalnych i regionalnych, transportu publicznego i dostępu geograficznego, dostępu do sieci komunikacji cyfrowej – jednorodnych projektów usług publicznych obiektów bliskich geograficznie.

- Centra regionalne samodzielnie pakietować będą mniejsze projekty, przy czym, zmianie ulegną zasady formalne ubiegania się o wsparcie centrów regionalnych:
 - ✓ obok dopuszczalnej mniejszej wartości projektu dla jednorodnych przedmiotowo, bliskich geograficznie projektów,
 - ✓ niezależnie od opłaty za dostępność,
 - ✓ otwiera się możliwość finansowania doradztwa dla projektów, w których mechanizm wynagrodzenia opiera się o formułę częściowego/pełnego zaspokojenia partnera prywatnego ze sprzedaży usług – np. przedszkola, żłobki, energia ciepła, rewitalizacja, obiekty sportowe i rekreacyjne itp.,
 - ✓ Zachowuje się wymóg pozostaje wkładu własnego – min. 10%.,
 - ✓ Dopuszcza się także doradztwo dla projektów hybrydowych.
- Regionalne centra wiedzy o PPP lokalizowane powinny być w miastach dysponujących specjalistami w zakresie tej formuły realizacji usług publicznych,
- Organizacja centrów PPP poprzedzona winna być warsztatami w zakresie pakietowania projektów PPP,
- MFIPR powinno sprawować merytoryczny nadzór na jednostkami regionalnymi.

4. Podmioty odpowiedzialne za realizację:

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Polski Fundusz Rozwoju, urzędy marszałkowskie.

5. Wstępny harmonogram i kamienie milowe:

- IV kwartał 2021 r. – organizacja warsztatów szkoleniowych dla przyszłej kadry centrów PPP
- II kwartał 2022 r. – uruchomienie doradztwa dla projektów pakietowych spełniających dodatkowo kryterium dobrej praktyki (przydatności do multiplykowania).

Proponuje się oparcie finansowania organizacji i funkcjonowania regionalnych jednostek doradztwa PPP o środki europejskie. Niezbędne zatem będzie opracowanie programu działań w tym przedmiocie w dokumentach przygotowawczych perspektywy finansowej 2021- 2027.

Etap szkoleniowy, wyprzedzająco, mógłby być finansowany ze środków istniejącej perspektywy.

6. Priorytet/istotność z punktu widzenia wpływu na wyzwanie/rozwiązanie problemu (oczekiwany efekt):

Duża część projektów PPP to projekty małe; ich wartość jest niższa od 40 mln zł., najczęściej występujących w Polsce. Pakietowanie projektów pozwoli na realne udostępnienie samorządom terytorialnym efektywnego i skutecznego instrumentu finansowania inwestycji w infrastrukturę służącej świadczeniu usług publicznych - realizacja inwestycji w formule PPP staje się zazwyczaj opłacalna dopiero po przekroczeniu określonego poziomu nakładów inwestycyjnych. PPP pakietowe jest też korzystne dla partnera prywatnego – wyższa efektywność przedsięwzięcia przekłada się na łatwiejszy dostęp do finansowania zewnętrznego. Uruchomienie regionalnych jednostek promocji i doradztwa zwiększa szanse na silniejsze umotywowanie lokalnych samorządów terytorialnych do stosowania PPP.

Efektom zastosowania proponowanego tu rozwiązania powinno być zwiększenie liczby projektów PPP zaangażowanych do realizacji lokalnych i regionalnych polityk rozwoju miast i zwiększenie dostępności do usług publicznych pozwalających na poprawę jakości życia społeczności lokalnych – mierzonych wskaźnikami kategorii usług wymienionych w pkt. 2

7. Odniesienia do diagnoz, dodatkowe materiały źródłowe, literatura:

„Analiza i rekomendacja struktury organizacyjno-prawnej Pakietowego Projektu PPP w sektorze dróg gminnych i powiatowych”, publikacja Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej opracowana przez Kancelarię Radcy Prawnego Irena Skubiszak-Kalinowska, Warszawa 2020 r.

„Pakietowanie małych inwestycji metodą na ich realizację w formule PPP” opracowany przez p. Bartłomieja Siudaka i opublikowany w Biuletynie PPP (3/2019)

Raport rekomendacyjny w kierunku nowej Krajowej Polityki Miejskiej. Instytut Rozwoju Miast i Regionów Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMIR 2020 pod redakcją Karola Janasa,

8. Powiązane akty prawne:

Brak konieczności zmian legislacyjnych. Dokumenty nowej perspektywy finansowej 2021-2027

9. Przykłady podobnych rozwiązań w innych krajach (jeśli znane)

Pakietowe PPP stosowane jest z powodzeniem w Belgii, Włoszech, Chorwacji, Grecji, Irlandii.