



Minister Funduszy i Polityki Regionalnej

Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz

Warszawa, data: 27 czerwca 2024 r.

znak sprawy: DPA-III.054.1.2024.AB

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu RP

**Dotyczy: odpowiedzi na interpelację nr 3208 Pana Posła Daniela Milewskiego
w sprawie upowszechnienia partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) jako modelu
realizowania inwestycji publicznych**

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację przedstawiam następujące informacje.

**1. Jakie konkretne działania podejmuje rząd w celu upowszechnienia modelu
partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) przy realizacji inwestycji publicznych?**

Działania Rządu, w tym ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, pełniącego rolę Centralnej Jednostki ds. PPP (dalej CJ ds. PPP) na najbliższe lata zostały wskazane w „Polityce Rządu w zakresie rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego do roku 2030” (przyjęta uchwałą Rady Ministrów z 25 września 2023 r.).

Polityka PPP 2030 wskazuje działania w celu zapewnienia efektywnego wykorzystania formuły partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce przy jednoczesnym zapewnieniu korzyści dla interesu publicznego. Są to:

- utrzymanie kompleksowych i spójnych ram prawnych w obszarze PPP,
- opracowanie i szerokie upowszechnienie wytycznych i dokumentów systemowych w obszarze PPP,
- zapewnienie informacji o rynku PPP poprzez prowadzenie 2 baz - bazy potencjalnych projektów PPP i bazy zawartych umów PPP,
- zapewnienie doradztwa dla podmiotów publicznych,
- wydawanie opinii PPP,

- wydawanie przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego opinii na temat formuły realizacji dużych projektów planowanych do finansowania ze środków budżetu państwa – tzw. „testu PPP”,
- przeprowadzanie szkoleń w zakresie PPP,
- informacja i promocja w zakresie PPP (w tym aktualizacja strategii komunikacji),
- upowszechnianie wykorzystania formuły projektów hybrydowych oraz projektów korzystających z dofinansowania krajowego (np. fundusze celowe),
- prowadzenie centrów kompetencyjnych PPP na poziomie regionalnym,
- uruchomienie instrumentu oferującego preferencyjne finansowanie zwrotne dla projektów PPP,
- uwzględnianie PPP w strategiach zakupowych zamawiających szczebla centralnego,
- wypracowanie szczegółowych wytycznych/objaśnień w zakresie zobowiązań publicznych z tytułu wynagrodzenia partnera prywatnego do stosowania przez RIO,
- sektorowe zarządzanie projektami PPP.

2. Jakie mechanizmy wsparcia i zachęty są przewidziane dla sektora prywatnego, aby zwiększyć jego zainteresowanie udziałem w projektach PPP?

Celem zwiększenia zainteresowania sektora prywatnego udziałem w projektach PPP stosowane są następujące mechanizmy:

- inicjatywy legislacyjne, których celem jest dostosowanie prawodawstwa do zmieniających się uwarunkowań społeczno-gospodarczych i tworzenia sprzyjających warunków do inwestowania środków prywatnych w projekty publiczne,
- badanie rynku projektów PPP, których celem jest zidentyfikowanie branż, w ramach których zainteresowanie formułą PPP ze strony podmiotów publicznych może być największe oraz trendów w tym zakresie; taka wiedza pozwala na planowanie i podejmowanie działań informacyjnych kierowanych do potencjalnych partnerów prywatnych,
- wydawanie opinii PPP – dzięki wyrażeniu takiej opinii, sektor prywatny może uzyskać większą pewność co do tego, czy założenia (w tym kosztowe) danego projektu planowanego do realizacji w formule PPP są realne, a co za tym idzie, czy zaangażowanie w ten projekt nie niesie ze sobą nadmiernego ryzyka,
- wsparcie doradcze dla projektów, w tym projektów pilotażowych, dzięki któremu zwiększa się prawdopodobieństwo przejścia projektów do fazy realizacji, a rynek PPP (w tym sektor prywatny) może zapoznać się dobrymi praktykami i dokumentacją wzorcową,
- uruchomienie instrumentu oferującego preferencyjne finansowanie zwrotne dla projektów PPP, dzięki któremu projekty mogą pozyskać finansowanie nakładów inwestycyjnych pozwalające na zmniejszenie kosztów ryzyk.

3. W jaki sposób rząd planuje edukować i informować podmioty sektora publicznego o korzyściach i możliwości wykorzystania modelu PPP?

CJ ds. PPP do 2030 roku zaplanowała realizację szeregu działań w tym zakresie:

- Szkolenia, e-learning, warsztaty, webinaria zarówno w formie stacjonarnej jak i on-line :

Organizacja regularnych szkoleń, seminariów i warsztatów dla przedstawicieli sektora publicznego. Celem tych szkoleń jest przekazanie wiedzy na temat zasad, korzyści i procedur związanych z modelami PPP. Zaplanowano szereg szkoleń zarówno z wiedzy podstawowej jak i ze specjalistycznych zagadnień. Webinaria prowadzone będą przez specjalistów z zakresu PPP. Obejmować będą zarówno teoretyczne aspekty, jak i studia przypadków oraz praktyczne ćwiczenia.

Prowadzenie platformy szkoleniowej dostępnej pod adresem <https://pppszkolonia.gov.pl/>

- Organizacja corocznej Konferencji PPP poświęconej partnerstwu publiczno-prywatnemu w celu tworzenia miejsca dyskusji, inspiracji i wymiany doświadczeń pomiędzy interesariuszami PPP,
- Materiały edukacyjne i publikacje.

Tworzenie i dystrybucja przewodników, broszur, raportów, wytycznych i innych materiałów edukacyjnych dotyczących PPP. Materiały te zawierają szczegółowe informacje o procesie wdrażania projektów PPP, korzyściach ekonomicznych i społecznych, a także przykładach dobrych praktyk.

Wymienione publikacje będą dostępne także w formie on-line na stronie CJ ds. PPP (www.ppp.gov.pl).

- Kampanie Informacyjne.

Prowadzenie kampanii informacyjno-edukacyjnej w mediach, mających na celu zwiększenie świadomości na temat PPP i zachęcenie podmiotów publicznych do rozważania tego modelu jako efektywnego sposobu realizacji inwestycji.

- Prowadzenie komunikacji na kanałach własnych w mediach społecznościowych (LinkedIn, X oraz Facebook Ministerstwa oraz na stronie CJ ds. PPP).

Publikacja postów na platformach w mediach społecznościowych oraz promocja treści o tematyce PPP na dedykowanej stronie, w tym promocja bazy projektów PPP oraz prowadzonych przez CJ ds. PPP działań związanych z monitorowaniem i analizą rynku PPP.

- Promocja działań oferowanych przez CJ ds. PPP.

Informowanie o możliwości uzyskania przez podmioty publiczne kompleksowego wsparcia (prawnego, ekonomiczno-finansowego i technicznego) w całym procesie wyboru partnera prywatnego i zamknięcia finansowego.

Informowanie o możliwości uzyskania opinii Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie planowanego projektu PPP.

4. Jakie są najważniejsze przeszkody i bariery, które aktualnie utrudniają szersze stosowanie PPP w Polsce, i jakie kroki są podejmowane w celu ich usunięcia?

Polityka Rządu w zakresie rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego do roku 2030 wskazuje na 8 następujących barier rozwojowych dla rynku PPP:

1. niewystarczający poziom wiedzy i kompetencji w zakresie PPP wśród podmiotów publicznych,
2. brak systemowego podejścia do uwzględniania formuły PPP jako sposobu realizacji zamierzeń inwestycyjnych, w tym niewystarczający poziom wykorzystania testu PPP,
3. problemy podmiotów publicznych w zarządzaniu realizacją umowy o PPP,
4. niewystarczający poziom wykorzystania formuły hybrydowej,
5. niewystarczający poziom konkurencji na rynku usług doradczych,
6. wysoki koszt pozyskania finansowania wydatków na realizację projektu PPP,
7. brak pewności po stronie podmiotów publicznych w zakresie klasyfikacji budżetowej zobowiązań publicznych z tytułu wynagrodzenia partnera prywatnego,
8. brak systemowego podejścia do analizy inwestycji publicznych (na etapie realizacji) pod kątem ich efektywności i value for money.

W ramach ww. dokumentu, mając na uwadze jego cel strategiczny, z każdą z barier zostały powiązane działania do podjęcia (listę działań wskazano w odpowiedzi na pyt. 1). Powiązanie to przedstawia schemat na s. 27 Polityki PPP, która dostępna jest na stronie CJ ds. PPP.

5. Czy istnieją plany wprowadzenia zmian legislacyjnych lub regulacyjnych, które ułatwią proces negocjacji i dialogu między podmiotami publicznymi a prywatnymi w ramach projektów PPP?

CJ ds. PPP podejmuje działania na rzecz poprawy ram legislacyjnych i systemowych zmierzających do ułatwienia wykorzystania PPP – w tym obejmujące dialog i negocjacje między podmiotami.

Dla przykładu:

- MFiPR przeprowadził w roku 2023 przegląd prawa z zakresu PPP. Wnioski z tej analizy zostaną wykorzystane w pracach nad nowelizacją ustawy o PPP. Celem tych działań jest utrzymanie spójnych i przejrzystych regulacji z zakresu PPP,
- prowadzony jest bieżący monitoring otoczenia prawnego PPP i pod kątem spójności i ewentualnych barier w wykorzystaniu formuły PPP. W uzasadnionych przypadkach będą wprowadzane nowe przepisy, zmiany legislacyjne,
- na koniec 2024 r. planowana jest publikacja zaktualizowanych rządowych Wytycznych PPP (w tym tomu odnoszącego się do procedury wyboru partnera prywatnego). Rządowe Wytyczne PPP prezentujące aktualny stan prawny pozwolą podmiotom pozyskać szereg praktycznych wskazówek, jak przygotować projekt PPP, wybrać partnera prywatnego, skonstruować treść umowy o PPP i zarządzać projektem PPP,
- planowane jest również tworzenie wytycznych dedykowanych kwestiom szczegółowym (np. obecnie przygotowywane opracowanie wytycznych w zakresie rozstrzygnięcia sporów w PPP).

6. Jakie są najlepsze praktyki i wzorce z innych krajów, które rząd zamierza wdrożyć w Polsce w celu optymalizacji modelu PPP?

MFIPR w ramach prac nad Polityką Rządu ws. PPP na lata 2023-2030 dokonał przeglądu modeli organizacyjnych innych państw w zakresie konkretnych praktyk instytucjonalnych wspierających formułę PPP.

Obszarem działań łączącym zdecydowaną większość z analizowanych modeli jest upowszechnianie kompletnych, aktualnych i najbardziej przydatnych informacji, wytycznych i porad, wspieranie rozwoju wiedzy i kompetencji podmiotów publicznych, ułatwianie rozwoju rynku doradców oraz dbanie o słyszalność głosu przedstawicieli rynku wykonawców oraz instytucji finansujących.

W obszarze procedur zarządzania projektami występują istotne różnice pomiędzy krajami, a na obecnym etapie trudno zdecydowanie wskazywać najlepsze praktyki. W Polsce, podobnie jak we Francji, Grecji czy Niemczech, lecz w odróżnieniu od Wielkiej Brytanii czy Litwy uznano przydatność szerokich kompetencji centralnej jednostki, ale nie przekazano do niej bezpośredniej prawnej odpowiedzialności za prowadzenie projektu ani nie zastosowano zwiększonej standaryzacji przebiegu projektu, jaką stosuje się np. w Grecji. Zamiast greckiego rozwiązania, dążąc do dalszego rozwoju promowanych rozwiązań projektowych, Polityka zgodnie z działaniem nr 14 rekomenduje zainicjowanie sektorowego zarządzania projektami PPP, przewidujące uwzględnienie PPP w strategii (resortu lub regionu) oraz pilotażowo wydzielenie jednostki dla tego zadania.

7. W jaki sposób rząd monitoruje i ocenia efektywność realizacji inwestycji w modelu PPP oraz jakie są wyniki tych ocen?

Do oceny efektów wdrażania i stopnia osiągnięcia głównego celu Polityki PPP 2030 przyjęte zostały mierniki. Jednym z nich jest „maksymalizacja korzyści ekonomiczno-społecznych z realizacji projektów PPP”. Jest to miernik określany liczbą projektów PPP, co do których CJ ds. PPP potwierdziła, że ich realizacja w formule PPP maksymalizuje korzyści ekonomiczno-społeczne płynące z realizacji inwestycji. W obliczeniach są uwzględniane projekty PPP, które:

- uzyskały pozytywną opinię PPP,
- posiadają ocenę efektywności wykazującą przedmiotowe korzyści, która w toku wsparcia doradczego świadczonego przez CJ ds. PPP (lub doradców zewnętrznych zaangażowanych przez CJ ds. PPP) została zaakceptowana przez CJ ds. PPP,
- zostały pozytywnie zweryfikowane pod kątem uzyskania przedmiotowych korzyści w toku analizy/konsultacji przeprowadzonych na prośbę promotora projektu.

Wartość docelowa tego miernika wynosi 50 projektów, a jej osiągnięcie zaplanowano do roku 2030.

8. Jakie konkretne sektory lub rodzaje inwestycji są priorytetowo traktowane w ramach programów PPP i dlaczego?

Dotychczasowe analizy polskiego rynku PPP oraz informacje zbierane w drodze roboczej współpracy z interesariuszami rynku PPP wskazują, że PPP w Polsce wdrażane jest w różnych sektorach. Ilość podpisanych umów PPP na dzień 14.06.2024 r. przedstawia się następująco:

Sektor	Liczba projektów
Efektywność energetyczna	30
Gospodarka wodno-kanalizacyjna	28
Infrastruktura transportowa	26
Sport i turystyka	26
Telekomunikacja	15
Gospodarka odpadami	12
Usługi transportowe	10
Kultura	7
Edukacja	5
Budynki publiczne	4
Ochrona zdrowia	4
Rewitalizacja	4
Energetyka	3
Mieszkalnictwo	2
Inne	15
Suma	191

Wsparcie projektów, jakiego udziela CJ ds. PPP nie jest ograniczone sektorowo. Dla przykładu, obecnie wsparciem objęte są m.in. następujące projekty:

1. Modernizacja oświetlenia drogowego w Krakowie,
2. Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w Gorzowie,
3. Budowa i utrzymania zespołu budynków wielorodzinnych w Żorach,
4. Budowa domów pomocy społecznej w Powiecie Koszalińskim,
5. Budowa wysoko energooszczędnych przedszkoli w Warszawie.

Dodatkowo Polityka PPP wskazuje zasadność uwzględnienia PPP w strategiach zakupowych zamawiających szczebla centralnego. Działanie to powinno być zrealizowane przez zamawiających będących centralnymi organami administracji rządowej w ramach sporządzanych strategii zakupowych. Stosowne postanowienia zostały zawarte w Polityce Zakupowej Państwa, przyjętej uchwałą nr 6 Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2022 r. (M.P. z 2022 r. poz. 125).

Z poważaniem

Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz

/podpisano elektronicznie/