

Partnerstwo publiczno-prywatne i fundusze strukturalne, czyli...



Graf. Paweł Musiał

Sytuacja ekonomiczna samorządów skłania je do poszukiwania nowych źródeł finansowania. Oprócz środków, które możliwe są do pozyskania z funduszy strukturalnych, jednym z rozwiązań jest realizacja projektów w ramach współpracy z partnerem prywatnym. Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) może być więc odpowiedzią na problemy samorządów związane z brakiem pieniędzy na niezbędne inwestycje infrastrukturalne.

Regulacje dotyczące PPP zostały określone w ustawie z 28.07.2006 roku (Dz. U. Nr 169, poz. 1420) o partnerstwie publiczno-prywatnym. Na ich podstawie można stwierdzić, że jest to współpraca administracji rządowej lub samorządowej oraz sektora prywatnego, w ramach której realizują wspólne przedsięwzięcia, partycypując w zyskach, jak i wspólnie ponosząc odpowiedzialność za realizację projektu. Biorąc pod uwagę doświadczenia innych krajów członkow-

skich, takich jak Irlandia, Grecja czy Hiszpania, szczególnie pozytywne rezultaty daje równoczesne wykorzystanie możliwości, jakie niesie za sobą PPP oraz finansowanie w ramach funduszy strukturalnych.

Polska ma już i dobre, i złe przykłady korzystania z formuły partnerstwa publiczno-prywatnego. W 1992 roku Gdańsk porozumiał się z francuską firmą Saur, gdzie idee PPP wykorzystano do współpracy w sektorze wodno-ściekowym. Zawarto umowę na 30 lat, w której miasto przejęło odpowiedzialność za inwesty-

cje, a firma Saur stała się ich koordynatorem i operatorem. – Innym przykładem udanej współpracy opartej na idei PPP jest budowa parkingu podziemnego pod placem Wolności w Poznaniu, gdzie miasto po upływie okresu obowiązywania umowy stanie się właścicielem nowo powstałej infrastruktury – dodaje Artur Woźniak, dyrektor Departamentu Obsługi Sektora Publicznego w spółce AWIL. Jak jednak przypomina dr Katarzyna Sobiech z Zakładu Nauk Ekonomicznych Politechniki Poznańskiej, w obiegowej opinii koncepcja PPP łączy się »

» w Polsce przede wszystkim z programem budowy autostrad. – I nie jest to najlepsza wizytówka, bowiem w programie tym – jak w soczewce – skoncentrowały się wszelkie możliwe do wypełnienia błędy i zaniechania. Nie oznacza to jednak, że w przyszłości PPP nie powinno być wykorzystywane w inwestycjach drogowych – przestrzega dr Sobiech.



Partnerstwo publiczno-prywatne jest cennym źródłem finansowania inwestycji, ale nie jest też lekarstwem na wszystko.

Stabe i mocne strony

Dzięki zapisom w operacyjnych programach krajowych i regionalnych otwierają się przed partnerstwami możliwości pozyskania środków z funduszy strukturalnych na lata 2007-2013. W przypadku PPP dotacje odgrywają istotną rolę, zapewniając swoisty mechanizm gwarancyjny. Zaangażowanie środków publicznych w projekt daje sektorowi prywatnemu dodatkowo gwarancje dotyczące wagi projektu i sponsorów. Partnerzy, podejmując decyzję o finansowaniu projektów za pomocą środków z dotacji UE, stają przed koniecznością przeprowadzenia analizy słabych i mocnych stron inwestycji. Ustawa zobowiązuje ich do określenia zakresu przedsięwzięcia,

wykonania analiz ekonomiczno-finansowych i prawnych oraz wrażliwości przedsięwzięcia na rodzaje ryzyka.

Dodatkowo szczegółowe wytyczne programów operacyjnych dotyczące aplikowania o środki z funduszy strukturalnych narzucają konieczność przygotowania wielu dokumentów, które dostarczą inwestorom informacji o zasadności przyjętych rozwiązań technicznych, finansowych i ekonomicznych. Ostatecznie uzyskiwana jest odpowiedź na pytanie, czy w przypadku konkretnego projektu zasadne jest ubieganie się o dotację i jaka forma będzie najbardziej odpowiednia, biorąc pod uwagę potrzeby projektu. Ubiegając się o środki unijne należy zwrócić uwagę na przestrzeganie zasad dotyczących dozwolonej pomocy państwa.

**Elżbieta Musialik
Wenanta Rolka**
Contract Consulting

Wypowiedzi w artykule oraz tytuły i śródtytuły zostały przygotowane i zredagowane przez redakcję.

Ważny nie tylko kapitał

Zbigniew Maksymiuk,
prezes zarządu Saur Neptun Gdańsk, która zrealizowała projekt PPP z gdańskim samorządem



– Partnerstwo publiczno-prywatne nie ma w Polsce wielkich tradycji. Stąd być może za jego główną wartość uważa się wniesienie kapitału przez stronę prywatną. Tymczasem na świecie za równie ważne uważa się wysoką jakość i skuteczność zarządzania prywatnego. Jest wiele przykładów na to, że tradycyjne branże państwowe czy samorządowe pod zarządem prywatnym stały się dochodowe oraz podniosły jakość świadczonych usług. W moim przekonaniu, przynajmniej w sektorze wodociągowo-kanalizacyjnym, nastąpiło ostatnio wyhamowanie procesów PPP. Jest to związane z dostępem do środków unijnych, takich jak ISPA i Fundusz Spójności, które zmniejszyły motywację do poszukiwania partnerów w sektorze prywatnym. Aby odwrócić tę tendencję i spowodować zainteresowanie projektami partnerstw, należałoby intensywniej promować kryteria jakości usługi i efektywności inwestycji.

Kompromitacja partnerstwa?

dr Katarzyna Sobiech,
Zakład Nauk Ekonomicznych
Politechniki Poznańskiej



– Koncepcja PPP sprawdziła się w sektorach mało podatnych na zmiany technologii, zwroty w polityce, czy też na zmiany sytuacji demograficznej. Z tego względu łatwiej zastosować ją w odniesieniu

do spalarni odpadów, dróg, obiektów mieszkalnych czy budynków rządowych niż w przypadku szkół, szpitali i inwestycji IT. W mniejszych projektach, które generalnie łatwiej poddają się ocenie i kontroli społeczności lokalnej, idea partnerstwa może przynosić większe korzyści, zwłaszcza w początkowych latach jej stosowania, gdy brakuje jeszcze różnorodnych doświadczeń i wiedzy eksperckiej ze strony sektora publicznego. Zdaniem ekspertów, trzeba ostrożnie podchodzić do wyboru bardzo dużej inwestycji jako pierwszego przedsięwzięcia realizowanego na zasadach PPP. Stopień skomplikowania tej formuły, połączony z brakiem doświadczenia, mogą doprowadzić do szybkiej kompromitacji idei PPP. Z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że tak właśnie stało się w Polsce z powodu porażek związanych z budową autostrad.

Ostrożnie z decyzją

Artur Woźniak,
dyrektor Departamentu Obsługi
Sektora Publicznego w spółce AWIL



– Istotą PPP jest zakup inwestycji na raty przez sektor publiczny od partnera prywatnego, któremu raty te są spłacane w okresie wieloletniej umowy na dostarczanie usługi publicznej. W większości przypadków spłaty nie obciążają budżetu samorządu, ale są generowane z bieżących przepływów środków pieniężnych w projekcie, bo np. klienci ponoszą koszty utylizacji śmieci, dostaw wody czy odbioru ścieków.

Partnerstwo nie jest lekarstwem na problemy trapiące sektor publiczny. Rozwiązanie to powinno być stosowane wyłącznie wtedy, gdy jest korzystniejsze niż tradycyjne sposoby realizacji inwestycji, co wyraża się w opłacalności danego rozwiązania. Należy przy tym uwzględnić złożoność procedur, wyższy koszt pozyskania kapitału przez sektor prywatny i ograniczenie wpływu władz lokalnych na funkcjonowanie obiektów i usług użyteczności publicznej. Partner publiczny nie traci jednak kontroli nad jakością i dostępnością świadczonych usług.