

**Anna Pyka\***

## **Hybrydowe modele PPP w warunkach gospodarki polskiej**

### **Wstęp**

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) jest modelem współpracy sektora publicznego i prywatnego, dzięki któremu podmioty publiczne mogą dokonywać inwestycji przez bez angażowania środków sektora publicznego. Atrakcyjność tego modelu współpracy wynika ze współdziałania organów publicznych z sektorem prywatnym, mimo że każdej ze stron zaangażowanej w projekt PPP przyświeca inny cel (podmiot publiczny dąży do zaspokojenia potrzeb społecznych, a podmiot prywatny – do maksymalizacji zysku). Dzięki współdziałaniu sektora publicznego i prywatnego możliwe jest zwiększenie efektywności usług publicznych poprzez podział ryzyka i wykorzystanie doświadczenia sektora prywatnego. W modelu PPP sektor prywatny zapewnia źródło kapitału, dzięki któremu środki sektora publicznego mogą zostać przeznaczone na inne cele, z kolei sektor publiczny może zaoferować inwestorom prywatnym pewność długotrwałych przepływów pieniężnych ze źródeł publicznych.

Na całym świecie realizacja inwestycji w formule PPP uznawana jest za bardzo korzystną. W Polsce na szersze wykorzystanie tego modelu współpracy pozwoliło uchwalenie 19 grudnia 2008 r. ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz 9 stycznia 2009 r. ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi. Akty te zniosły rygorystyczne wymogi administracyjne i obowiązek sporządzania analiz. Pozwoliły też na rezygnację z precyzowania kategorii ryzyka oraz rezygnację z narzucania zamkniętego katalogu przedmiotu partnerstwa, a ponadto dały możliwość wyboru partnera na podstawie pozacenowych kryteriów [Pyka, 2009, s. 233-243]. Szansą na większe popularyzowanie tego modelu współpracy jest także możliwość realizacji inwestycji z dofinansowaniem środkami UE. Możliwość dofinansowania z funduszy Unii Europejskiej pozwala na stworzenie tzw. hybrydowych modeli partnerstwa publiczno-prywatnego, które polegają na jed-

---

\* Dr inż., Katedra Finansów, Wydział Finansów i Ubezpieczeń, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, [anna.pyka@ue.katowice.pl](mailto:anna.pyka@ue.katowice.pl), ul. 1 Maja 50, 40-287 Katowice

noczesnym wykorzystaniu: środków z funduszy UE i kapitału prywatnego oraz ewentualnie krajowych środków publicznych. W zależności od tego, do jakiego celu konwergencji dany region należy, środki pieniężne przekazywane przez Komisję Europejską powinny być dodatkiem do środków gromadzonych i przeznaczonych na dany projekt przez władze państwowe lub lokalne [Raport PPP..., 2012, s. 95]. Fundusze strukturalne, środki Funduszu Spójności, a nawet środki Europejskiego Funduszu Społecznego stanowią uzupełnienie finansowania prywatnego. Obecnie możliwe jest uzyskanie dofinansowania na projekty inwestycyjne z funduszy UE w wysokości nawet 85% wartości kosztów kwalifikowanych. Udział UE odgrywa bardzo ważną rolę nie tylko z powodu udostępnienia finansowania, ale również uwiarygodnienia projektu wobec pozostałych partnerów (w tym instytucji finansujących). Unia zapewnia również pokrycie kosztów wstępnych studiów projektu i wsparcie instytucjonalne [www.mrr.gov.pl].

Celem artykułu jest analiza i ocena popularności modeli hybrydowych w warunkach gospodarki polskiej, ze szczególnym uwzględnieniem rodzaju modelu PPP, branży, w której mają zastosowania modele hybrydowe oraz wysokości dofinansowania funduszami UE w latach 2009-2011. Artykuł będzie stanowił także próbę wskazania perspektyw PPP wspieranego środkami unijnymi, które pozwoliłyby na większe wykorzystanie tej formy współpracy w sektorze usług użyteczności publicznej.

## 1. Hybrydowe modele PPP

Mimo że wiele krajów stosuje zasady PPP, Galilea i Medda zaobserwowali różne sposoby przyjmowania tej koncepcji z powodu różnych wpływów kulturowych i tradycji w zakresie planowania i zarządzania robotami publicznymi, braków w strukturach prawnych i instytucjonalnych, oraz różnego stopnia świadomości politycznej [Galilea, Medda, 2010, s. 102-109]. Te uwarunkowania wpływają także na możliwości wykorzystania hybrydowego finansowania PPP. Hybrydowe modele PPP, podobnie jak tradycyjne finansowanie UE, najczęściej zakładają wykorzystanie funduszy UE jako finansowanie bezzwrotne. Jednak unijne przepisy przewidują wykorzystywanie środków w sposób odnawialny w formie kredytów, mezzanine lub gwarancji [Dastig, 2009, s. 158-170]<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Od 2000 jest możliwe współfinansowanie PPP poprzez venture capital i/lub kredyty/pożyczki, jak i gwarancje z funduszy UE [Commission Regulation (EC) No 1685/2000, Council Regulation (EC) No 1260/1999].

Udział środków z funduszy europejskich w finansowaniu projektów w formule partnerstwa publiczno-prywatnego pozwala na realizację publicznych projektów, które bez dotacji byłyby nierentowne i nie mogłyby zostać zrealizowane jako projekty PPP. Środki unijne ograniczają bowiem koszty finansowe obu stron – zarówno strony publicznej, jak i partnera prywatnego, zmniejszając jego zapotrzebowanie na kredytowanie inwestycji. Udział finansowania unijnego stanowi też zawsze dodatkową zachętę dla zaangażowania się prywatnych inwestorów w dane przedsięwzięcie PPP oraz uwiarygodnia projekt wobec instytucji finansujących. Ponadto istnieje możliwość finansowania ze środków unijnych kosztów wstępnych przygotowania dokumentacji projektowej i wsparcie instytucjonalne tego etapu inwestycji [Raport PPP..., 2012, s. 21].

Według JASPERS<sup>2</sup> można wyróżnić cztery możliwe do zastosowania schematy (modele) projektów hybrydowych, w których kluczową kwestią jest sposób podziału finansowania między środkami unijnymi i pochodzącymi z sektora prywatnego [Połączenie..., 2010, Combining EU Grant..., 2010]. W pierwszym i drugim modelu finansowanie zapewnia podmiot publiczny. Wsparcie z funduszy unijnych obejmuje fazę inwestycyjną, w którą nie jest jeszcze zaangażowany podmiot prywatny. W pierwszym modelu (*Private Operation and Maintenance*) zadanie publiczne podzielone jest na dwa odrębne etapy (podprojekty). Pierwszy etap dotyczy projektowania i budowy określonej inwestycji przez podmiot publiczny (zaprojektowanie i wybudowanie) – dotacja UE obejmuje wyłącznie ten etap (wnioskodawcą o fundusze unijne jest podmiot publiczny). W drugim etapie podmiotowi prywatnemu zleca się eksploatację i utrzymanie infrastruktury.

W modelu drugim zadanie publiczne nie jest podzielone na dwa odrębne projekty – w tym modelu podmiot publiczny zleca projektowanie, budowę oraz eksploatację infrastruktury podmiotowi prywatnemu (*Design/Built/Operate* – Zaprojektuj/Wybuduj/Eksploatuj), natomiast finansowanie pochodzi wyłącznie ze środków publicznych (podmiot publiczny jest wnioskodawcą). W tym modelu partner prywatny projektuje infrastrukturę, której sam potem będzie operatorem i w związku z tym

---

<sup>2</sup> W celu wspierania skomplikowanych projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej powołany został JASPERS (Joint Assistance to Support Projects in European Regions). Program ten umożliwia bezpłatne wsparcie dla podmiotów publicznych przy zarządzaniu konkretnymi projektami.

zwykle starannie wylicza koszty ponoszone w czasie całego życia projektu. Dotacja obejmuje wyłącznie fazę przygotowania i budowy i jest rozliczana po zakończeniu inwestycji.

W trzecim modelu finansowanie unijne także pojawia się na poziomie inwestycyjnym, ale nie obejmuje całego projektu – współfinansowanie równoległe kosztów inwestycji (*Parallel Co-finance of capex*). Podmiot publiczny finansuje część przedsięwzięcia, której realizacją (czyli projektowaniem i budową), zajmuje się partner prywatny. Odrębna umowa zawierana jest z partnerem prywatnym, który finansuje drugą część inwestycji oraz zajmuje się projektowaniem i budową tej części. Ponadto, partner prywatny na podstawie tej umowy uzyskuje prawo do eksploatacji całości inwestycji.

W czwartym modelu projektowanie, budowa, finansowanie i eksploatacja zlecane jest podmiotowi prywatnemu (umowa Design/Built/Finance/Operate – Projektuj/Buduj/ Finansuj/Zarządzaj). Model może bazować na opłatach od użytkowników lub wykorzystywać opłaty za dostępność. Dotację rozlicza się na takich samych zasadach jak w poprzednim modelu. W schemacie tym nakłady inwestycyjne są finansowane wspólnie ze środków unijnych oraz prywatnych. W tym modelu koszty inwestycji są dzielone pomiędzy podmiot publiczny i partnera prywatnego (którzy mogą zawiązać spółkę celową do realizacji zadania). Strona publiczna ubiega się o dofinansowanie jeszcze przed wyborem partnera. W tym modelu możliwe jest też współfinansowanie z dotacji opłat za dostępność – ten model zakłada dofinansowanie unijne, rozliczone przez beneficjenta z Komisją Europejską fakturami na etapie inwestycyjnym, ale wypłacane partnerowi prywatnemu przez beneficjenta na etapie eksploatacji poprzez dofinansowanie opłat, które będzie musiał uiszczać podmiot publiczny. Pełen koszt na etapie inwestycyjnym ponosi partner prywatny.

## **2. Łączenie wsparcia modeli PPP funduszami europejskimi w warunkach gospodarki polskiej**

Aktualna perspektywa finansowa UE na lata 2007-2013 z budżetem w wysokości 277 mld EUR dla dwóch funduszy strukturalnych (Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego), jak również 70 mld euro na Fundusz Spójności (mierzonych

cenami z 2004 r.) zakłada możliwość realizowania inwestycji publicznych z udziałem środków unijnych [bookshop.europa.eu].

Hybrydowy model współpracy stanowi rozwiniętą formę inwestowania w sektor publiczny w większości krajów świata. W sytuacji spowolnienia gospodarczego, tj. gdy pozyskanie finansowania dla projektów infrastrukturalnych stało się w ogóle trudniejsze, nawet najbogatsze kraje europejskie są zainteresowane projektami hybrydowymi. Udział środków europejskich, budżetowych jest bowiem postrzegany jako czynnik zwiększający wiarygodność inwestycji, czyli zmniejszający ryzyko dla sektora prywatnego i komercyjnych instytucji finansowych. Z drugiej strony, najwięksi beneficjenci funduszy unijnych mają coraz większy problem z zapewnieniem wkładu własnego w projekcie i postrzegają w projektach hybrydowych szansę na zamknięcie finansowania projektów unijnych. W Europie najwięcej zrealizowanych projektów hybrydowych dotyczy dostępu do internetu. Zgodnie z danymi Europejskiego Centrum Wiedzy PPP 25 z 49 zidentyfikowanych projektów wiąże się z dostępem do sieci [Project ..., 2012].

W Polsce hybrydowy model PPP dopiero zaczyna nabierać znaczenia. W latach 2009-2011 ogłoszono postępowania dla 5 projektów hybrydowych, które przedstawia tablica 1. Ogłoszenia na dwa projekty hybrydowe ukazały się w 2009 r. (w okresie wejścia w życie „nowej” Ustawy o PPP i Ustawy o koncesji), jedno ogłoszenie w 2010 r. i kolejne dwa ogłoszenia w 2011 r. Cztery projekty ogłoszono w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007-2013, a jeden – „System Gospodarki Odpadami dla Miasta Poznania” – finansowany jest z Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko [Raport Partnerstwo..., 2012, s. 99]. Jeden z projektów z końcem grudnia 2012 r. został ukończony – jest nim projekt „Kompleks mineralnych basenów w Solcu-Zdroju” połączony z nowoczesnym zapleczem leczniczo-rekreacyjnym (całkowity planowany koszt realizacji inwestycji to 19,68 mln zł, wysokość unijnego dofinansowania to 8 mln zł, okres umowy – 27 lat).

Dwa z projektów hybrydowych, dla których ogłoszenia ukazały się w latach 2009-2011, wkroczyły w etap realizacji. Są to:

- „Termy Warmińskie” – kompleks basenów wykorzystujących ciepłe i słone wody termalne; na ich bazie powstaną obiekty rekreacyjne, turystyczne, lecznicze. Obiekt realizowany przez powiat lidzbarski ma zostać oddany do użytku w 2014 r. [www.lidzbark-warmiński.wm.pl];

**Tablica 1. Projekty hybrydowe w latach 2009-2011 w Polsce**

Nazwa projektu – etap realizacji Data publikacji ogłoszenia	Tryb wyboru partnera prywatnego	Szacun- kowa wartość projektu (w mln zł)	Planowa- ny wkład środków unijnych (w mln zł)
Centralny Park Rekreacji, Balneologii, Turystyki i Wypoczynku „Termy Gostynińskie” – faza przygotowania do realizacji/2009-04-22, 2011-06-09	Koncesja na roboty budowlane	285	72
„Termy Warmińskie” – projekt realizowany/2009-11-07, 2010-03-03, 2010-11-18	Koncesja na roboty budowlane	96,5	66
„System Gospodarki Odpadami dla Miasta Poznania” – faza przygotowania do realizacji/2010-09-20	Zamówienie na roboty budowlane wybór partnera prywatnego nastąpi w trybie Ustawy Pzp w trybie dialogu konkurencyjnego	1041	352
„Budowa Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej i zarządzanie jej infrastrukturą” – projekt realizowany/2011-04-29	Tryb zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy o ppp	407	280
„Kompleks mineralnych basenów w Solcu-Zdroju” – projekt zrealizowany w 2012 r./2011-10-17	Koncesja na roboty budowlane	20	8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Raport Partnerstwo ....., 2012, s. 98, 101, <http://lidzbarkwarminski.wm.pl>, <http://www.ppp.it.kielce.pl>, <http://www.szerokopasmowawielkopolska.pl>, <http://www.ekokonsultacje.pl>].

– „Budowa Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej i zarządzanie jej infrastrukturą”<sup>3</sup> – celem projektu jest zapewnienie mieszkańcom, przedsiębiorstwom, organom administracji publicznej możliwości dostępu do wybranego operatora łączności elektronicznej i wybranej platformy technologicznej oraz dostępu do usług dostarczanych w ramach sieci NGA [[www.szerokopasmowawielkopolska.pl](http://www.szerokopasmowawielkopolska.pl)].

<sup>3</sup> W Polsce zaawansowane są jeszcze 3 inne projekty hybrydowe tego typu – wszystkie w fazie ogłoszenia na wybór partnera. Są nimi: „Internet dla Mazowsza”; „Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej” – województwo warmińsko-mazurskie; „Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej” – województwo podkarpackie.



Z kolei projekt „Termy Gostynińskie”, pomimo podpisania umowy koncesji oraz umowy o dofinansowanie z instytucją zarządzającą, wciąż znajduje się w fazie przedrealizacyjnej (planowany termin wykonania robót budowlanych przewidziano na 2013 r.). Obecnie koncesjonariusz poszukuje finansowania dla inwestycji [www.ppp.it.kielce.pl]. Kolejny z projektów — „System Gospodarki Odpadami dla Miasta Poznania” jest również w fazie przedrealizacyjnej (21.12.2012 r. ogłoszono wybór najkorzystniejszej oferty). Inwestycja ma zostać zrealizowana w ciągu 43 miesięcy, a partner prywatny będzie nią zarządzać przez 25 lat [www.ekokonsultacje.pl].

Analizując tryb wyboru partnera prywatnego, można stwierdzić, że w przypadku „Systemu Gospodarki Odpadami dla Miasta Poznania” przewidziano tryb wyboru partnera zgodny z ustawą Prawo Zamówień Publicznych — dialog konkurencyjny. W projekcie pod nazwą „Budowa Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej i zarządzanie jej infrastrukturą” jako tryb wyboru partnera wskazano procedurę zgodną z art. 4 ust. 3 ustawy o PPP. W pozostałych wymienionych projektach przyjęto tryb wyboru partnera prywatnego na podstawie ustawy o koncesji. Warto zauważyć, że w dwóch projektach kilkakrotnie powtarzano ogłoszenie o wybór partnera prywatnego — odpowiednio; dwa razy dla projektu „Centralny Park Rekreacji, Balneologii, Turystyki i Wypoczynku Termy Gostynińskie” i trzy razy dla projektu „Termy Warmińskie” [Raport Partnerstwo..., 2012, s. 100].

Łączna wartość projektów hybrydowych ogłoszonych w latach 2009-2011 wynosi około 1,85 mld zł — z czego ze środków unijnych na realizację przedsięwzięć ma zostać pozyskanych łącznie ok. 780 mln zł, co oznacza, że planowany udział środków unijnych w projektach hybrydowych wynosić ma ok. 43% wartości inwestycji. Ta wartość dofinansowania jest wysoka, ale nie osiąga dopuszczalnego maksimum (85%). Wynika to z wyliczeń luki finansowej w projektach<sup>4</sup>. Warto zaznaczyć, że projekty hybrydowe należą do tych o największej wartości, spośród wszystkich planowanych w formule PPP. Łączna wartość szacunkowa pięciu projektów hybrydowych wyniosła 1,85 mld zł, podczas gdy łączna wartość wszystkich 101 projektów ogłoszonych w latach 2009-2011 to ok. 6,36 mld zł — stanowi to

---

<sup>4</sup> W odniesieniu do projektów generujących dochód, a dotyczy to wszystkich 5 przypadków, zasady wyliczania luki finansowej są szczegółowo uregulowane w rozporządzeniu i wytycznych.

więc niemal 30% wartości wszystkich projektów PPP ogłoszonych w tym okresie. Projektem o najwyższej wartości szacunkowej, realizowanym w latach 2009-2011 jest „Budowa Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej i zarządzanie jej infrastrukturą”, z budżetem ok. 407 mln zł. Projektem o najmniejszej wartości, który zrealizowano w latach 2009-2011, był „Kompleks mineralnych basenów w Solcu-Zdroju”, ukończony w grudniu 2012 r., który według założeń miał kosztować 20 mln zł. Wśród wszystkich projektów – realizowanych i planowanych w latach 2009-2011 najdroższym jest „System Gospodarki Odpadami dla Miasta Poznania”, wyceniony początkowo na 1,04 mld zł. Ma on również otrzymać najwyższe dofinansowanie z Funduszy Europejskich – w kwocie 352 mln zł.

Najwięcej tj. 3 z 5 projektów hybrydowych ogłoszonych w latach 2009-2011 dotyczyło branży sport, rekreacja i turystyka (infrastruktura sportowa, baseny, spa, rozrywka, inne). Pozostałe uruchomione w tych latach to projekty z branż: teleinformatyka (telekomunikacja, elektronika, IT, inne) – „Budowa Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej i zarządzanie jej infrastrukturą” oraz: środowisko (gospodarka wodno-ściekowa, gospodarka odpadami, rewitalizacja, inne) – „System Gospodarki Odpadami dla Miasta Poznania”.

Dane w tabelicy 2 przedstawiają również podział projektów hybrydowych pod kątem wykorzystanego modelu według klasyfikacji JASPERS. Widać, że dominuje model DBO. Należy podkreślić, że wyjściowe założenia podmiotu publicznego co do modelu planowanego projektu mogą

**Tabela 2. Modele i branże w projektach hybrydowych w latach 2009-2011 w Polsce**

Nazwa projektu Data publikacji ogłoszenia	Branża/Sektor	Model wg JASPERS
„Kompleks mineralnych basenów w Solcu-Zdroju” – projekt realizowany/2011-10-17	Sport, rekreacja i turystyka (Infrastruktura sportowa, Baseny, Spa, Rozrywka, Inne)	Model 4 DBFO
Centralny Park Rekreacji, Balneologii, Turystyki i Wypoczynku „Termy Gostyńskie” – projekt Planowany/2009-04-22, 2011-06-09	Sport, rekreacja i turystyka (Infrastruktura sportowa, Baseny, Spa, Rozrywka, Inne)	Model 4 DBFO
„Budowa Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej i zarządzanie jej infrastrukturą” – projekt realizowany/ 2011-04-29	Teleinformatyka (Telekomunikacja, Elektronika, IT, Inne)	Model 1 POM



**Tablica 2 cd. Modele i branże w projektach hybrydowych w latach 2009-2011 w Polsce**

Nazwa projektu Data publikacji ogłoszenia	Branża/Sektor	Model wg JASPERS
„Termy Warmińskie” – projekt planowany/2009-11-07, 2010-03-03, 2010-11-18	Sport, rekreacja i turystyka (Infrastruktura sportowa, Baseny, Spa, Rozrywka, Inne)	Model 4 DBFO
„System Gospodarki Odpadami dla Miasta Poznania” – projekt w fazie przetargu/2010-09-20	Środowisko (Gospodarka wodno-ściekowa, Gospodarka odpadami, Rewitalizacja, Inne)	Model 4 DBFO

Źródło: [Raport Partnerstwo ..., 2012, s. 102].

ulec zmianie w trakcie jego przygotowywania do realizacji (wstępnie projekty: „Termy Gostynińskie” i „Kompleks mineralnych basenów w Solcu Zdroju” były planowane jako DBO). Istotny wpływ na ostateczny model ma również etap wyboru partnera prywatnego [Raport Partnerstwo..., 2012, s. 103].

## Zakończenie

Dane liczbowe za ostatnie kilka lat obrazują powolny rozwój idei hybrydowego PPP w Polsce. Wynika z nich, że w latach 2009-2011 przeprowadzono 5 pilotażowych projektów hybrydowych. Ta liczba postępowań, jak na polskie warunki (kiedy współpraca sektora publicznego z partnerami prywatnymi na zasadach PPP jest jeszcze w początkowej fazie), wydaje się dobrym wynikiem. Niewielka liczba postępowań jest związana z tym, że projekty hybrydowe, łączące w sobie formułę PPP ze współfinansowaniem przedsięwzięcia ze środków unijnych, stanowią jedne z najbardziej skomplikowanych ścieżek realizacji projektów – wymagają prowadzenia zarówno czynności związanych z pozyskaniem środków UE, jak i starannego przygotowywania przedsięwzięcia PPP, w tym przede wszystkim prowadzenia procedury wyboru partnera prywatnego. Realizowanie projektu hybrydowego łączy się z obowiązkiem przestrzegania stosownych wytycznych dotyczących wydatkowania środków pochodzących z funduszy europejskich. Projekty tego typu natrafiają także na pewne bariery systemowe związane z brakiem uzgodnionych z Komisją Europejską procedur uzyskiwania dofinansowania UE dedykowanych dla projektów PPP lub brakiem wytycznych dotyczących rozliczania dotacji UE i włączania funduszy UE w przepływy finansowe w projekcie PPP [Projekt PPP od..., 2012, s. 20].

Głównym problemem napotykanym przy analizach wykonalności realizacji projektów hybrydowych jest trudność we wpasowaniu dotacji w model biznesowy, charakterystyczny dla projektów PPP. Dofinansowaniem z funduszy europejskich można objąć wyłącznie koszty inwestycyjne, natomiast przedsięwzięcie PPP opiera się na kosztach w całym cyklu życia projektu tj. także kosztów operacyjnych. W projekcie regulacji na nową perspektywę finansową na lata 2014-2020 uwzględniono zapisy dotyczące realizacji projektów hybrydowych, w tym ich specyfikę. Aby wykorzystać w pełnym zakresie dotacje unijne, instytucje publiczne rozważające zastosowanie modelu PPP muszą znać warunki przyznawania tego rodzaju wsparcia, należy także zadbać o to, by dotacja nie została uznana za niezgodną z prawem pomoc publiczną [EU Funds in PPPs..., 2012].

Reasumując, należy stwierdzić, że hybrydowe PPP jest interesującym narzędziem długoterminowego rozwoju strukturalnego obszarów infrastruktury i usług, łączącym korzyści płynące zarówno z sektora publicznego, jak i prywatnego i pomimo trudności systemowych hybrydowe PPP w Polsce ma szansę się rozwijać. Można się również spodziewać poszerzenia katalogu branż i sektorów, w których znajdują zastosowanie projekty hybrydowe. Takie branże jak energetyka, odnawialne źródła energii czy gospodarka odpadami to, z jednej strony, obszary związane ze świadczeniem usług publicznych wymagających wielomiliardowych nakładów, których sektor publiczny z pewnością nie będzie w stanie ponieść samodzielnie. Z drugiej zaś strony są to priorytetowe obszary współfinansowania ze środków unijnych w latach 2014-2020 i pozwalają na efektywne zaangażowanie kapitału prywatnego (z perspektywą długoterminowego zysku) [Raport Partnerstwo..., 2012, s. 18].

## Literatura

1. *Combining EU grant funding with PPP for infrastructure: conceptual models and case examples* (2010), European PPP Expertise Centre EPEC.
2. Dastig M. (2009), *How can EU-Funds be used to finance Public-Private Partnerships?*, „European Public Private Partnership Law Review”, vol. 4, no. 3.
3. Galilea P., Medda F. (2010), *Does the political and economic context influence the success of a transport project? An analysis of transport public-private partnerships*, „Research in Transportation Economics”, Elsevier Ltd.

4. *Połączenie finansowania za pomocą dotacji UE z partnerstwem publiczno-prywatnym (PPP) na rzecz infrastruktury* (2010), *Modele koncepcyjne i indywidualne przykłady*, JASPERS.
5. *Projekt PPP od A do Z, Zbiór tekstów źródłowych dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego* (2012), Platforma Partnerstwa Publiczno-Prywatnego.
6. *Project Stocktake and Case Studies* (2012), EPEC, [http://www.ppp.gov.pl/Publikacje/Strony/Internet\\_szerokopasmowy\\_PPP\\_04022013.aspx](http://www.ppp.gov.pl/Publikacje/Strony/Internet_szerokopasmowy_PPP_04022013.aspx), dostęp dnia 20.01.2013.
7. Pyka A. (2009), *Partnerstwo publiczno-prywatne jako forma realizacji potrzeb publicznych w świetle obowiązujących przepisów prawa*, [w:] *Ewaluacja rozwoju regionu w wymiarze społecznym, gospodarczym i środowiskowym*, red. K. Malik, Wydawnictwo Politechniki Opolskiej, Opole.
8. *Raport Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce w latach 2009-2011* (2012), Platforma Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, Warszawa.
9. *EU Funds in PPPs — Project Stocktake and Case Study* (2012), EPEC, [http://www.eib.org/epec/resources/project\\_stocktake\\_eu\\_funds\\_in\\_ppps\\_public.pdf](http://www.eib.org/epec/resources/project_stocktake_eu_funds_in_ppps_public.pdf), dostęp dnia 20.01.2013.
10. Commission Regulation (EC) No 1685/2000.
11. Council Regulation (EC) No 1260/1999.
12. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100 z późn. zm.
13. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. — Prawo zamówień publicznych, Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655.
14. Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi, Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 101.
15. <http://www.mrr.gov.pl>, dostęp dnia 20.01.2013.
16. [http://www.ppp.gov.pl/Dzialania\\_platformy/Zagadnienia\\_horyzontalne/Laczenie\\_PPP\\_z\\_funduszami\\_UE/Aktualnosci/Strony/SprawozdaniahoryzontalneJASPERS\\_100311.aspx](http://www.ppp.gov.pl/Dzialania_platformy/Zagadnienia_horyzontalne/Laczenie_PPP_z_funduszami_UE/Aktualnosci/Strony/SprawozdaniahoryzontalneJASPERS_100311.aspx), dostęp dnia 15.01.2013.
17. <http://www.bookshop.europa.eu/eubookshop>, dostęp dnia 15.01.2013.
18. [http://www.ppp.gov.pl/Publikacje/Strony/Internet\\_szerokopasmowy\\_PPP\\_04022013.aspx](http://www.ppp.gov.pl/Publikacje/Strony/Internet_szerokopasmowy_PPP_04022013.aspx), dostęp dnia 15.01.2013.
19. <http://www.lidzbarkwarminski.wm.pl/120337,Rusza-budowa-Term-Warminskich.html#ixzz2Kb6GTBds>, dostęp dnia 15.01.2013.
20. [http://www.szerokopasmowawielkopolska.pl/o\\_spolce/](http://www.szerokopasmowawielkopolska.pl/o_spolce/), dostęp dnia 15.01.2013.

21. <http://www.ppp.it.kielce.pl/index.php/ppp-w-teorii-i-praktyce/113-zaprojektowanie-i-budowa-objektu-pn-centralny-park-rekreacji-balneologii-turystyki-i-wypoczynku-termo-gostyniskie>, dostęp dnia 15.01.2013.
22. [http://www.ekokonsultacje.pl/images/stories/aktualnosci/Pismo\\_o\\_wyborze\\_oferty\\_BIPx.pdf](http://www.ekokonsultacje.pl/images/stories/aktualnosci/Pismo_o_wyborze_oferty_BIPx.pdf), dostęp dnia 15.01.2013.

## Streszczenie

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) to model współpracy sektora publicznego i prywatnego, dzięki któremu możliwe jest dokonywanie inwestycji przez podmioty publiczne bez angażowania środków sektora publicznego. Atrakcyjność tego modelu współpracy wynika ze współdziałania organów publicznych z sektorem prywatnym, mimo że każdej ze stron zaangażowanej w projekt PPP przyświeca inny cel. Szansą na większe popularyzowanie tego modelu współpracy jest możliwość realizacji inwestycji z dofinansowaniem środkami UE, czyli stworzenie tzw. hybrydowych modeli partnerstwa publiczno-prywatnego, które polegają na jednoczesnym wykorzystaniu: środków z funduszy UE i kapitału prywatnego oraz ewentualnie krajowych środków publicznych. Udział UE odgrywa bardzo ważną rolę nie tylko z powodu udostępnienia finansowania, ale również uwiarygodnienia projektu wobec pozostałych partnerów (w tym instytucji finansujących). Celem artykułu jest analiza i ocena popularności modeli hybrydowych w warunkach gospodarki polskiej, ze szczególnym uwzględnieniem rodzaju modelu PPP, branży, w której mają zastosowania modele hybrydowe oraz wysokości dofinansowania funduszami UE w latach 2009-2011. Artykuł będzie stanowił także próbę wskazania perspektyw PPP wspieranego środkami unijnymi, które pozwoliłyby na większe wykorzystanie tej formy współpracy w sektorze usług użyteczności publicznej.

## Słowa kluczowe

partnerstwo publiczno-prywatne, fundusze Unii Europejskiej, hybrydowe modele PPP

## Hybrid PPP models in Polish economy (Summary)

The public-private partnership (PPP) is a model of cooperation between the public and private sectors that allows public entities to carry out investment projects without having to contribute their public-sector funds. The attractiveness of that model comes from the cooperation of public entities with the private sector, although each of the party involved in a PPP model has a different objective. What is an opportunity to popularise this model more, is the possibility to carry out projects with EU funding through the creation of the so-called hybrid public-

-private partnership models that at the same time use money from EU funds, private capital and – possibly – domestic public funding. The presence of EU funds plays a very important role not only because it increases the availability of financing, but also because it improves the project's credibility for other partners (including the financing institutions). The aim of this article is to analyse and assess the popularity of the hybrid models in the conditions of Polish economy with special attention paid to the types of the PPP models, the industry sectors in which the hybrid models are applicable and the amount of the EU funding used in the years 2009-2011. The article will also be an attempt to outline the prospects for the PPP projects supported with EU funds that would provide for a broader use of that form of cooperation in the sector of public utility services.

**Keywords**

the public-private partnership (PPP), European Union funds, hybrid PPP models

