

Dlaczego jest coraz więcej projektów PPP w ochronie środowiska

W sektorze publicznym rośnie wyraźnie zainteresowanie formułą partnerstwa publiczno-prywatnego. Szczególnie interesujący wydaje się w tym kontekście szeroko pojęty sektor ochrony środowiska. Niemal co trzecia zawarta umowa PPP dotyczy właśnie tej branży.

Aktualne dane rynku partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP), zgromadzone przez Ministerstwo Rozwoju (www.ppp.gov.pl) potwierdzają, że ochrona środowiska należy do tych zadań samorządu terytorialnego, w których PPP wykorzystywane jest coraz częściej, i to zarówno w modelu koncesyjnym, jak i w formie tzw. opłaty za dostępność. Z badań przeprowadzonych przez Departament Partnerstwa Publiczno-Prywatnego w Ministerstwie Rozwoju wynika, że już ponad 30% zawartych umów PPP dotyczy ochrony środowiska, a podobny odsetek obejmuje PPP planowane do realizacji w najbliższym czasie.

Rodzaje projektów PPP związanych z ochroną środowiska można podzielić na trzy główne kategorie:

- 1) gospodarka odpadami,
- 2) gospodarka wodno-ściekowa,
- 3) efektywność energetyczna

W przypadku sektora ochrony środowiska na szczególną uwagę zasługuje to, że w przypadku każdej kategorii projektów partner prywatny angażowany jest nie tylko do projektowania, finansowania, budowy i utrzymania obiektów, ale również – a może przede wszystkim – do zarządzania infrastrukturą. W PPP oczekuje się tu aktywności inwestorów branżowych, którzy będą w stanie efektywnie świadczyć usługi operatorskie.

Gospodarka odpadami

W ramach gospodarki odpadami dominujący rodzaj projektów, co prawda na razie niewiele, dotyczy **budowy i eksploatacji instalacji przekształcania odpadów komunalnych**. Najbardziej znanym tego typu przedsięwzięciem

jest **System Gospodarki Odpadami dla Miasta Poznania**, w ramach którego wybrany partner prywatny odpowiada za zaprojektowanie, wybudowanie, sfinansowanie oraz zarządzanie i utrzymanie kompletnej Instalacji Termicznego Przekształcania Frakcji Resztkowej Zmieszanych Odpadów Komunalnych w Poznaniu oraz instalacji do demontażu odpadów wielkogabarytowych w Suchym Lesie. Wartość umowy PPP wynosi ponad 925 mln zł, zaś projekt uzyskał dofinansowanie ze środków Funduszu Spójności w kwocie 352 mln zł. Z uwagi na obowiązujący w Polsce system prawny gospodarowania odpadami komunalnymi, podmiot publiczny ponosi w tym przypadku ryzyko popytu, odpowiada za zapewnienie instalacji odpowiedniej wielkości strumienia odpadów. Oznacza to, że podmiot publiczny uiszcza stronie prywatnej opłatę za dostępność instalacji. Partner prywatny ponosi z kolei ryzyko budowy i dostępności infrastruktury. Ponadto po stronie prywatnego inwestora leży ryzyko popytu na energię sprzedawaną w ramach funkcjonowania przedsięwzięcia PPP. Instalacja rozpoczęła pracę w 2017 roku.

WAŻNE

Najbardziej znany projekt PPP w gospodarce odpadami to Instalacja Termicznego Przekształcania Odpadów Komunalnych w Poznaniu, która rozpoczęła działalność w 2017 roku.

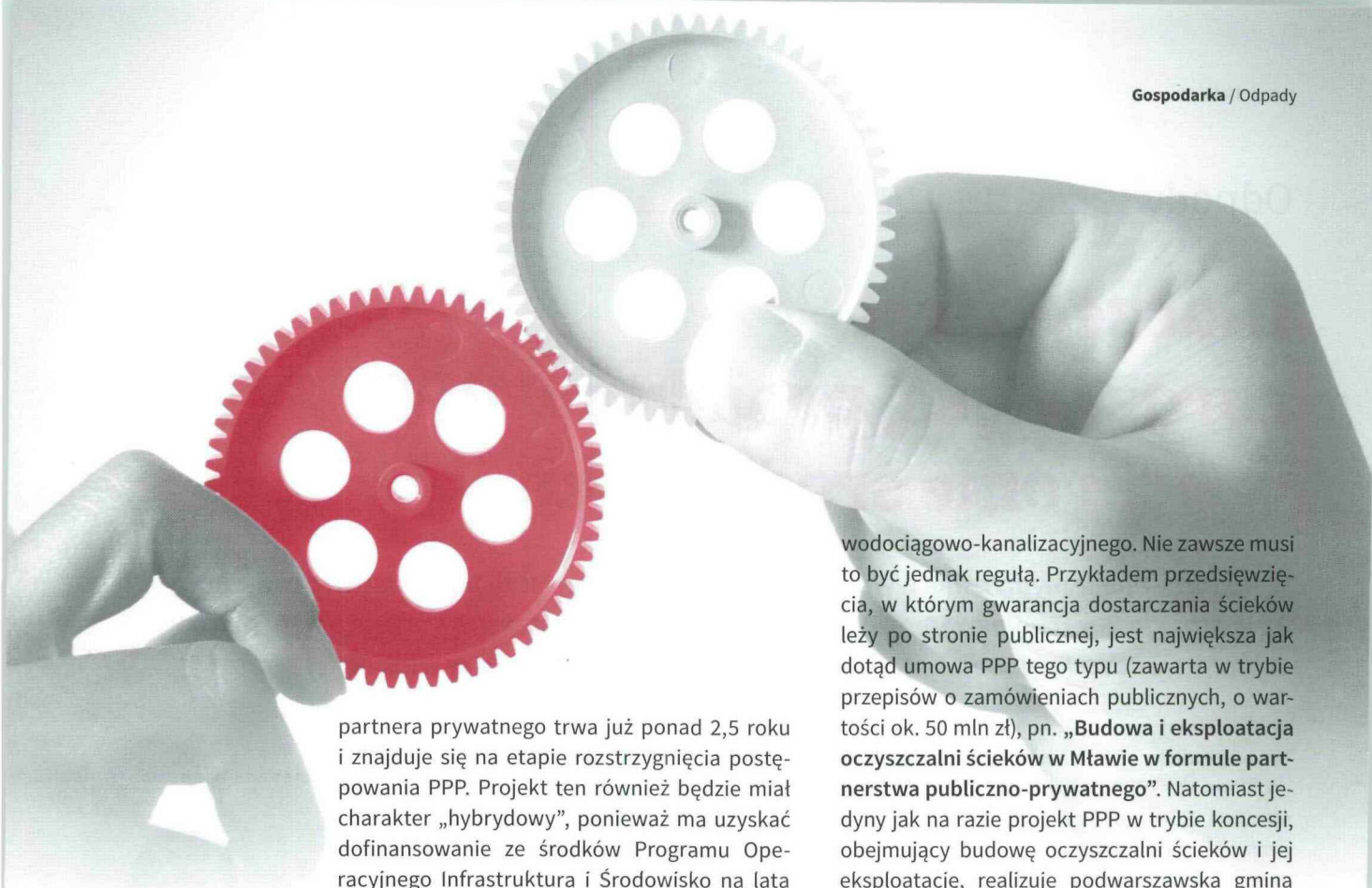
Podobny projekt, **System gospodarki odpadami dla metropolii trójmiejskiej**, ma zostać zrealizowany w Gdańsku. Procedura wyboru


CIEŚLAK & KORDASIEWICZ
kancelaria doradztwa gospodarczego



**DR RAFAŁ
CIEŚLAK**

radca prawny
w Kancelarii
Doradztwa
Gospodarczego Cieślak
& Kordasiewicz
r.cieslak@kdg.waw.pl



partnera prywatnego trwa już ponad 2,5 roku i znajduje się na etapie rozstrzygnięcia postępowania PPP. Projekt ten również będzie miał charakter „hybrydowy”, ponieważ ma uzyskać dofinansowanie ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014–2020.

Przykładem innego rodzaju przedsięwzięcia w branży odpadowej jest realizowany od 2011 roku projekt pn. „Obsługa i administrowanie Zbiornym Punktem Gromadzenia Odpadów przy ul. Nowohuckiej w Krakowie”. Podmiot prywatny, będący miejską spółką komunalną, zawarł z władzami Krakowa 10-letnią umowę koncesji na usługi, w ramach której zarządza tzw. Lamusownią – punktem gromadzenia odpadów. Projekty tego typu należą jednak do rzadkości, szczególnie w obecnym stanie prawnym, gdy możliwe jest powierzanie różnorodnych zadań publicznych spółkom komunalnym w trybie zamówienia z wolnej ręki (in-house).

Gospodarka wodno-ściekowa

Nie ulega wątpliwości, że w sektorze gospodarki wodno-ściekowej dominującą formą partnerstwa publiczno-prywatnego są **koncesje na usługi**. Projekty tego typu polegają na powierzeniu koncesjonariuszowi zadań z zakresu zaopatrzenia w wodę, odbioru i oczyszczania ścieków, remontów infrastruktury oraz pobierania opłat od odbiorców usług. Jako operator, podmiot prywatny może także ponosić ryzyko regulacyjne związane z jego statusem przedsiębiorstwa

wodociągowo-kanalizacyjnego. Nie zawsze musi to być jednak regułą. Przykładem przedsięwzięcia, w którym gwarancja dostarczania ścieków leży po stronie publicznej, jest największa jak dotąd umowa PPP tego typu (zawarta w trybie przepisów o zamówieniach publicznych, o wartości ok. 50 mln zł), pn. „**Budowa i eksploatacja oczyszczalni ścieków w Mławie w formule partnerstwa publiczno-prywatnego**”. Natomiast jedynie jak na razie projekt PPP w trybie koncesji, obejmujący budowę oczyszczalni ścieków i jej eksploatację, realizuje podwarszawska gmina **Karczew**. Przedsięwzięcie znajduje się na etapie postępowania PPP.

WAŻNE

W branży wodociągowo-kanalizacyjnej warto zastanowić się nad wykorzystaniem w ramach PPP na większą skalę spółek publiczno-prywatnych.

Pomimo kilku prób, jak na razie **fiaskiem zakończyły się próby zrealizowania w modelu koncesyjnym projektów budowy kanalizacji na terenach wiejskich o rozproszonej zabudowie**. Niestety, koszty tego typu przedsięwzięć są zbyt wysokie, aby osiągnęły pożądany próg rentowności. Niewykluczone, że w obecnej perspektywie finansowej UE uda się jednak wdrożyć takie przedsięwzięcia, pod warunkiem zapewnienia przez gminy odpowiednio wysokiego poziomu dofinansowania projektów ze środków europejskich.

W przypadku gospodarki wodno-kanalizacyjnej na uwagę zasługuje także możliwość efektywnego wykonywania umowy PPP w formie spółki publiczno-prywatnej. Jednostki samorządu terytorialnego od lat realizują projekty z branży wodno-kanalizacyjnej w formie spółek, powoływanych wcześniej na podstawie przepisów ustawy o gospodarce komunalnej. Doświadczenie we współpracy z inwestorami prywatnymi może zaowocować wykorzystaniem na większą

skalę spółek handlowych jako stabilnych struktur prawnych, umożliwiając też niejednokrotnie optymalną alokację ryzyka między współników.

Efektywność energetyczna

Sektor efektywności energetycznej to obecnie najszybciej rozwijająca się branża w ramach wszystkich zadań realizowanych w formule PPP. Sukces kilku przedsięwzięć polegających na przeprowadzeniu kompleksowej termomodernizacji i remontów obiektów publicznych we współpracy z partnerem prywatnym zaowocował dynamicznym rozwojem tej formy partnerstwa publiczno-prywatnego. **Najbardziej znane projekty z tego zakresu to:**

- „Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej Gminy Karczew w formule partnerstwa publiczno-prywatnego” (pierwsza umowa PPP na Mazowszu),
- „Modernizacja energetyczna obiektów użyteczności publicznej w Płocku” (największa liczba obiektów poddanych modernizacji),
- „Termomodernizacja budynków oświatowych Miasta Zgierza” (pierwszy projekt hybrydowy w okresie programowania 2014–2020),
- „Systemowa modernizacja obiektów gminnych przy wykorzystaniu odnawialnych źródeł energii w formule partnerstwa publiczno-prywatnego” w gminie Wiązowna (największy projekt tego typu, wartość umowy to niemal 70 mln zł, w tym dofinansowanie ze środków UE).

Należy podkreślić, że w przypadku efektywności energetycznej nie mamy do czynienia z typową opłatą za dostępność. W praktyce wynagrodzenie partnera prywatnego w przeważającej części pochodzi z oszczędności wygenerowanych w ramach przedsięwzięcia. Inwestor zobligowany jest bowiem do wzięcia na siebie ryzyka gwarancji oszczędności w zużyciu energii cieplnej i elektrycznej. **W ten sposób samorząd terytorialny jest w stanie obniżyć koszty eksploatacji obiektów średnio o 40–50%.** Partner prywatny bierze na siebie także ciężar projektowania, budowy/modernizacji i finansowania przedsięwzięcia.

PPP w zakresie efektywności energetycznej to jednak nie tylko termomodernizacja i zarządzanie gospodarką energetyczną w obiektach komunalnych. Warto zauważyć, że od pewnego czasu rozwija się też **podsektor modernizacji i budowy oświetlenia ulicznego w ramach PPP.** Jedną z pierwszych takich inwestycji był projekt wdrożony w niewielkiej gminie **Parysów**, w ramach którego partner prywatny przeprowadził modernizację oświetlenia ulicznego

w celu zmniejszenia kosztów zużycia energii elektrycznej (inwestor zagwarantował określony poziom oszczędności) oraz poprawy stanu gminnej infrastruktury oświetleniowej. Uporządkowanie stanu tej infrastruktury potrzebne jest w większości gmin, a dzięki PPP istnieją na to realne szanse.

Perspektywy rozwoju sektora

Omówione główne rodzaje projektów PPP realizowane w sektorze ochrony środowiska nie wyczerpują wszystkich możliwości zastosowania formuły współpracy publiczno-prywatnej w tym obszarze. Należy się spodziewać, że **w najbliższych miesiącach i latach szczególnie duży nacisk położony będzie na jeszcze szersze wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, zwiększanie efektywności energetycznej infrastruktury komunalnej oraz wykorzystywanie nowych technologii oferowanych przez rynek prywatnych operatorów.**

Ochrona środowiska to jedna z najważniejszych polityk Unii Europejskiej. Dlatego też warto zwrócić uwagę na możliwość realizacji większości przedsięwzięć PPP z zakresu ochrony środowiska w formie projektów „hybrydowych”, z udziałem środków unijnych. Wsparcie funduszy UE oferowane jest przede wszystkim ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko oraz regionalnych programów operacyjnych.

Podmiotom publicznym, które zamierzają wykorzystać formułę PPP w realizacji zadań w zakresie ochrony środowiska, warto polecić również wsparcie edukacyjne i doradcze oferowane przez Ministerstwo Rozwoju (www.ppp.gov.pl). Rynek przedsiębiorstw może natomiast liczyć na wsparcie szkoleniowe i doradztwo dofinansowane przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości. ■

