

# Wykorzystanie partnerstwa publiczno-prywatnego do uzyskania efektywności energetycznej obiektów sportowych i oświatowych

TEKST | **RAFAŁ CIEŚLAK, JAKUB KOT**  
FOTO | **ARCHIWUM REDAKCJI**

## Partnerstwo publiczno-prywatne

Model partnerstwa publiczno-prywatnego jest coraz popularniejszą formą realizowania inwestycji w Polsce – od momentu wejścia w życie nowej ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (tj. Dz. U. z 2015 r. poz. 696 z późn. zm.) podpisano już 105 tego typu umów<sup>1</sup>. Zgodnie z art. 2 pkt 24 rozporządzenia ogólnego w sprawie polityki spójności UE na lata 2014–2020<sup>2</sup> partnerstwo publiczno-prywatne oznacza formy współpracy między organami władzy publicznej a sektorem prywatnym, których celem jest wzrost

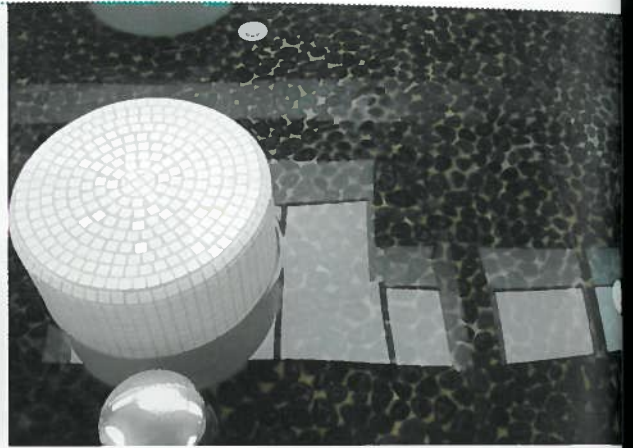
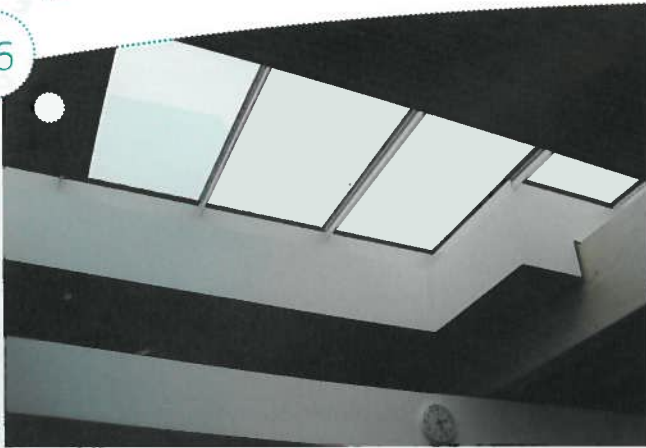
efektywności realizacji inwestycji infrastrukturalnych lub innego rodzaju operacji dotyczących usług publicznych przez dzielenie ryzyka, korzystanie ze specjalistycznej wiedzy sektora prywatnego lub uzyskiwanie dodatkowych źródeł kapitału.

Literalna wykładnia unijnej definicji partnerstwa publiczno-prywatnego wskazuje, że ramy współdziałania sektora publicznego i prywatnego związane z realizacją zadań publicznych zostały ujęte w sposób szeroki. W związku z tym partnerstwo publiczno-prywatne znajduje zastosowanie w wielu obszarach działalności władzy publicznej. Niemniej jednak bardzo dużą popularnością cieszą się przedsięwzięcia związane z budową infrastruktury sportowej oraz uzyskaniem efektywności energetycznej obiektów.

Powyższe podyktowane jest przede wszystkim faktem, że poprawa efektywności energetycznej w obszarze infrastruktury komunalnej jest w perspektywie finansowej na lata 2014–2020 jednym z priorytetowych celów Unii Europejskiej – z przyznanych Polsce 82,5 mld euro, niemal 18,5% środków zostanie przeznaczonych na go-

<sup>1</sup> Biuletyn partnerstwa publiczno-prywatnego. Dobre Praktyki, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2015, s. 90.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013 r., s. 320).



spodarkę niskoemisyjną, ochronę środowiska oraz zrównoważony rozwój. Co więcej, poprawa efektywności energetycznej jest jednym z kluczowych obszarów, na których opiera się przyjęta przez Radę Europejską w czerwcu 2010 r. strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej pn. „Europa 2020”, której głównym celem jest ograniczenie przez państwa członkowskie zużycia energii pierwotnej do 2020 r. o 20% w stosunku do zużycia w roku 2010.

### Charakterystyka projektów PPP w obszarze efektywności energetycznej

Na wstępie należy podkreślić, że modernizacja budynków użyteczności publicznej nie zalicza się do przedsięwzięć, które umożliwiają inwestorowi eksploatację przedmiotu partnerstwa publiczno-prywatnego i tym samym pobieranie pożytków z przedsięwzięcia. Zasadniczo głównym źródłem wynagrodzenia partnera prywatnego w ramach przedsięwzięć związanych z uzyskaniem efektywności energetycznej obiektów może być suma pieniędzy dostarczana inwestorowi w sposób rozterminowany w czasie w postaci tzw. opłaty za dostępność.

Modelowy schemat współpracy w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego w obszarze efektywności zakłada, że dominująca część wynagrodzenia partnera prywatnego pochodzić będzie z oszczędności, jakie wygenerowane zostaną wskutek podjętych przez niego działań mających na celu podniesienie efektywności energetycznej obiektów. Wobec powyższego podmiot publiczny nie musi uprzednio zabezpieczać kwot potrzebnych na wynagrodzenie inwestora w pełnej wysokości. To innowacyjne podejście stanowi dla sektora publicznego kluczowy bodziec do wdrażania tego typu projektów, oczekiwany rezultat (oszczędność energii) jest bowiem mierzony jako osiągnięte zmniejszenie zużycia energii, a wysokość wynagrodzenia partnera prywatnego jest z nim ściśle skorelowana. W ramach przedsięwzięć modernizacyjnych realizowanych w formule partnerstwa publiczno-prywatnego partner prywatny najczęściej zobligowany jest do sfinansowania przedsięwzięcia, jego zaprojektowania i kompleksowego przeprowadzenia prac modernizacyjnych, natomiast na etapie eksploatacyjnym – do technicznego utrzymania obiektów w zakresie związanym z pracami mającymi na celu podniesienie efektywności energetycznej oraz zarządzania energią w obiektach. Wszelkie podejmowane przez partnera prywatnego działania mają jeden kluczowy cel – doprowadzenie do osiągnięcia konkretnych oszczędności energetycznych w zużyciu energii.

Zakres rzeczowy typowej inwestycji w obszarze efektywności energetycznej zwykle obejmuje co najmniej ocieplenie ścian i stropodachów, wykonanie nowych obróbek blacharskich, wymianę rynien i rur spustowych, wykonanie nowej instalacji odgromowej, remont pokrycia dachowego, wymianę zewnętrznej stolarki okiennej i drzwiowej, modernizację węzła ciepła, przebudowę lub regulację instalacji CO oraz wdrożenie zintegrowanego systemu zarządzania gospodarką energetyczną i mediami.

Opisywany model niesie za sobą wielopłaszczyznowe korzyści dla podmiotów publicznych. Wśród nich można zwrócić uwagę na kwestie związane z osiągnięciem efektu energetycznego polegającego na obniżeniu zużycia energii, czego rezultatem ma być obniżenie kosztów zużycia energii w obiektach, uzyskanie oszczędności w przyszłych wydatkach ponoszonych na utrzymanie obiektów, zmniejszenie emisji szkodliwych substancji i pyłów do otoczenia poprzez obniżenie emisji dwutlenku węgla do atmosfery, podniesienie standardu użytkowania budynków oraz poprawa estetyki obiektów i ich otoczenia.

Partnerstwo publiczno-prywatne w zakresie działań związanych z podniesieniem efektywności energetycznej obiektów cieszy się w Polsce rosnącą popularnością. Do w ten sposób realizowanych z sukcesem projektów można zaliczyć między innymi następujące przedsięwzięcia:

- **termomodernizacja budynków oświatowych w Bytomiu w formule partnerstwa publiczno-prywatnego** (17 placówek oświatowych, partner prywatny udziela podmiotowi publicznemu gwarancji uzyskania oszczędności w zużyciu energii cieplnej na poziomie ok. 49% i energii elektrycznej na poziomie ok. 19%);
- **termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej w gminie Dęba Wielkie w formule partnerstwa publiczno-prywatnego** (5 obiektów użyteczności publicznej, partner prywatny udziela podmiotowi publicznemu gwarancji uzyskania oszczędności w zużyciu energii cieplnej na poziomie ok. 31% i energii elektrycznej na poziomie ok. 17%);
- **kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej gminy Karczew w formule partnerstwa publiczno-prywatnego** (10 obiektów użyteczności publicznej, partner prywatny udziela podmiotowi publicznemu gwarancji uzyskania oszczędności w zużyciu energii cieplnej na poziomie ok. 56% i energii elektrycznej na poziomie ok. 21%);
- **modernizacja energetyczna obiektów użyteczności publicznej miasta Kobyłka** (8 obiektów użyteczności publicznej, partner prywatny udziela podmiotowi publicznemu gwarancji uzyskania oszczędności w zużyciu energii cieplnej na poziomie ok. 26% i energii elektrycznej na poziomie ok. 18%);
- **modernizacja energetyczna obiektów użyteczności publicznej w Płocku** (27 obiektów użyteczności publicznej)<sup>3</sup>, partner prywatny udziela podmiotowi publicznemu gwarancji uzyskania oszczędności w zużyciu energii cieplnej na poziomie ok. 25% i energii elektrycznej na poziomie ok. 33%).

Co warto podkreślić, aktualnie duża liczba jednostek samorządu terytorialnego przygotowuje analogiczne projekty do reali-

<sup>3</sup> Projekt realizowany przez Miasto Płock to największy jak dotychczas kontrakt PPP obejmujący efektywność energetyczną w zakresie liczby budynków wchodzących w skład przedsięwzięcia PPP. Ponadto jest to pierwszy projekt PPP w Polsce, którego koszty zostaną spłacone w całości z oszczędności wygenerowanych wskutek przeprowadzonych prac termomodernizacyjnych.



zacji – procedura wyboru partnera prywatnego weszła została między innymi w Opalenicy, Pabianicach, Wiązownie czy Zgierzu.

Ponadto samorządy coraz śmielej podejmują próby wdrożenia projektów partnerstwa publiczno-prywatnego z zakresu efektywności w sektorze infrastruktury sportowej. Podyktowane jest to przede wszystkim faktem, że tego typu obiekty z uwagi na całoroczne obłożenie kreuja możliwość uzyskania przez podmiot publiczny wyjątkowo satysfakcjonujących oszczędności energetycznych. Nie bez znaczenia jest także wydłużone funkcjonowanie tego typu obiektów w okresie letnim – stwarza to możliwość zastosowania w ramach projektu odnawialnych źródeł energii. Niezależnie od korzyści ekonomicznych wartością dodaną tego typu przedsięwzięć jest także poprawa estetyki obiektów sportowych oraz standardu ich użytkowania.

Za przykład zainteresowania formułą partnerstwa publiczno-prywatnego w zakresie podniesienia efektywności energetycznej infrastruktury sportowej uchodzić może Miasto Płock, które w ramach projektu pn. Modernizacja energetyczna obiektów użyteczności publicznej w Płocku zrealizuje inwestycję zakładającą między innymi kompleksową modernizację obiektu basenowego „Podolanka”. Prace modernizacyjne dotyczące przedmiotowego obiektu pozwolą na uzyskanie oszczędności w wysokości ponad 2,5 mln zł w 17-letniej perspektywie czasowej. W ramach projektu w obiekcie „Podolanka” zostaną przeprowadzone prace modernizacyjne związane z wymianą zaworów termostatycznych, blokowaniem zastaw na zaworach termostatycznych, modernizacją centrali basenowych, kompensacją mocy biernej oraz wymianą opraw oświetleniowych wewnętrznych. Ponadto na mocy zawartego kontraktu PPP partner prywatny zobowiązany będzie do zapewnienia usługi utrzymania obiektu, w tym zarządzania energią przez okres 17 lat.

### Dofinansowanie zewnętrzne – projekty hybrydowe

Projekty modernizacji energetycznej w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego mogą być także realizowane z udziałem dofinansowania zewnętrznego w formie tzw. projektu hybrydowego. Dofinansowanie to może stanowić dodatkowy wkład finansowy strony publicznej w przedsięwzięcie i zwiększyć efektywność finansową projektu, gdyż zgodnie z ideą Energy Performance Contracting (model finansowania, który opiera się na zasadzie zwrotu inwestycji bezpośrednio z zaoszczędzonych kosztów zużycia mediów) okres umowy zawartej z partnerem prywatnym na przeprowadzenie modernizacji energetycznej powinien być związany z czasem niezbędnym do finansowego zwrotu z inwestycji. Dodatkowy kapitał pozwoli skrócić okres obowiązywania umów o PPP, które w przypadku braku udziału dofinansowania zewnętrznego zawierane są najczęściej na okres długoterminowy (w praktyce od 10 do 15 lat).



Obecnie, w kontekście sfinansowania przedsięwzięć partnerstwa publiczno-prywatnego w obszarze infrastruktury sportowej, warto zwrócić uwagę na ogłoszony przez Ministra Sportu i Turystyki Program modernizacji infrastruktury sportowej na rok 2016. Program ten zakłada w szczególności wsparcie finansowe modernizacji infrastruktury sportowej, polegające na przebudowie lub remoncie istniejących już obiektów. Zgodnie z jego założeniami program jest dedykowany w szczególności obiektom wykorzystywanym przez kluby sportowe. Należy zwrócić uwagę, że maksymalny pułap dofinansowania wynosi do 50% wydatków kwalifikowanych zadania inwestycyjnego, nie więcej jednak niż 2 mln zł (wyjątkiem jest modernizacja krytych pływalni – w tym przypadku maksymalna wysokość dofinansowania wynosi 3 mln zł). Nabór wniosków w ramach programu trwa do 31 marca 2016 r.

### Podsumowanie

Projekty partnerstwa publiczno-prywatnego mogą odgrywać kluczową rolę w rozwoju bazy infrastrukturalnej oraz podniesieniu jej efektywności energetycznej. Samorządowcy coraz częściej dostrzegają wymierne korzyści z zastosowania formuły ppp w obszarze modernizacji energetycznej obiektów publicznych, a realizacja takich projektów możliwa jest dzięki obecności na polskim rynku potencjalnych partnerów prywatnych dysponujących zarówno wiedzą technologiczną, jak i kapitałem umożliwiającym zaangażowanie się w przedsięwzięcia realizowane w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Pozostaje mieć zatem nadzieję, że model ppp w obszarze podniesienia efektywności energetycznej obiektów sportowych i oświatowych stanie się coraz powszechniej wykorzystywanym przez polskich samorządowców instrumentem realizacji inwestycji.

dr Rafał Cieślak – radca prawny  
Jakub Kot – aplikant adwokacki



**Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz** świadczy kompleksowe usługi z zakresu doradztwa europejskiego, prawnego i gospodarczego na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, instytucji publicznych, przedsiębiorstw, wyższych uczelni, organizacji pozarządowych. Kancelaria specjalizuje się ponadto w obsłudze prawnej projektów realizowanych metodą partnerstwa publiczno-prywatnego, w tym w modelu hybrydowym oraz komercjalizacji i przekształceniach w sektorze publicznym. Jako pierwsza firma doradcza w Polsce z sukcesem doprowadziła do podpisania umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym. Kancelaria realizuje bądź realizowała kompleksowe doradztwo prawne przy projektach:

1. Budowa Sądu Rejonowego w Nowym Sączu w formule partnerstwa publiczno-prywatnego – przedsięwzięcie jest pierwszym projektem PPP na szczeblu rządowym (5 marca 2015 r. zawarto umowę o PPP).
2. Budowa hali sportowej w Karczmiskach z wyposażeniem realizowana w formule partnerstwa publiczno-prywatnego – pierwszy projekt PPP w województwie lubelskim, w ramach projektu pozyskano dofinansowanie z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (16 lipca 2014 r. zawarto umowę o PPP).
3. Wybór operatora zarządzającego Centrum Kulturalno-Rekreacyjnego w Muzeum Wsi Mazowieckiej w Sierpcu – w ramach projektu partner prywatny jest zobowiązany do prowadzenia działalności gospodarczej w oparciu o nowopowstałą infrastrukturę w ramach Hotelu Skansen (1 października 2015 r. zawarto umowę o PPP).
4. Budowa kompleksu mieszkaniowo-usługowego w Kobylicy – budowa kompleksu składającego się z trzech budynków mieszkaniowo-usługowych wraz z infrastrukturą towarzyszącą (2 lipca 2014 r. zawarto umowę o PPP).
5. Kompleksowa termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w formule partnerstwa publiczno-prywatnego – pierwszy projekt PPP na Mazowszu (2 stycznia 2013 r. zawarto umowę o PPP).

Kontakt: **Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz**  
ul. Piłicka 26 tel.: 22 499 51 80 kdg@kdg.waw.pl  
02-613 Warszawa faks: 22 349 97 53