

MODERNIZACJA ENERGETYCZNA

obiektów sportowych



dr Rafał Cieślak
Kancelaria Doradztwa Gospodarczego
Cieślak&Kordasiewicz

Rynek partnerstwa publiczno-prywatnego („PPP”) od czasu wejścia w życie ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym („ustawa o PPP”) w Polsce stale się rozwija. Rodzajem inwestycji, w których formuła PPP znajduje obecnie najszersze zastosowanie, są przedsięwzięcia polegające na modernizacji energetycznej obiektów komunalnych, tj. szkół, urzędów publicznych czy obiektów sportowych.

Potrzeba modernizacji energetycznej obiektów komunalnych wynika m.in. z faktu, że poprawa efektywności w tym zakresie jest w nowej perspektywie finansowej na lata 2014-2020 jednym z priorytetowych celów Unii Europejskiej. Zagadnienie to jest również jednym z głównych obszarów, na których opiera się przyjęta przez Radę Europejską w czerwcu 2010 r. strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej pn. „Europa 2020”. Jej głównym celem jest ograniczenie przez państwa członkowskie zużycia energii pierwotnej do 2020 r. o 20% w stosunku do zużycia w 2010 r.

Model ten jest coraz częściej z powodzeniem wykorzystywany do modernizacji publicznych obiektów sportowo-rekreacyjnych, jak baseny czy hale sportowe. Obiekty te z uwagi na całoroczne obłożenie stwarzają możliwość uzyskania satysfakcjonujących oszczędności ener-

getycznych (w porównaniu np. do szkół, które w okresie wakacyjnym funkcjonują w ograniczonym wymiarze), oraz z uwagi na wydłużone funkcjonowanie w okresie letnim w większym stopniu umożliwiają zastosowanie odnawialnych źródeł ciepła, tj. paneli fotowoltaicznych.

Specyfika projektów PPP

Coraz powszechniejsze wykorzystywanie instrumentu PPP w obszarze efektywności energetycznej wynika zarówno z korzystnego dla strony publicznej modelu finansowania, który opiera się o zasadę zwrotu inwestycji bezpośrednio z oszczędzonych kosztów zużycia mediów, jak i z kompleksowego zakresu obowiązków wykonawcy. Obejmują one bowiem nie tylko wykonanie inwestycji, zrealizowanie usługi lub dostawy, lecz także nakładają na partnera prywatnego obowiązki sfinansowania przedsię-

wzięcia, technicznego utrzymania obiektów w zakresie wykonanych prac termomodernizacyjnych oraz tzw. zarządzanie energią. W rezultacie w ramach wymienionych zadań partner prywatny przez okres obowiązywania umowy o PPP odpowiedzialny będzie m.in. za konserwację, wymianę elementów instalacji, zachowanie sprawności urządzeń oraz wdrożenie i eksploatację systemu pomiarowego i informatycznego, którego celem jest monitorowanie i optymalizacja zużycia energii i innych mediów, w tym identyfikacja stanów awaryjnych.

Należy również zwrócić uwagę na obowiązek co najmniej częściowego sfinansowania przedsięwzięcia termomodernizacyjnego przez partnera prywatnego oraz powiązanie jego wynagrodzenia z osiągnięciem konkretnego efektu energetycznego. Modelowy schemat współpracy w ramach PPP zakłada bowiem, że istotna

część wynagrodzenia partnera prywatnego pochodzić będzie z oszczędności, jakie wygenerowane zostaną wskutek podjętych przez niego działań termomodernizacyjnych. Takie innowacyjne podejście stanowi dla sektora publicznego istotny bodziec do wdrażania projektów wspomnianego typu, tym bardziej, że – jak pokazuje praktyka – przedsięwzięcia realizowane w formie partnerstwa publiczno-prywatnego gwarantują uzyskanie wyższych oszczędności w zużyciu energii niż w przypadku inwestycji realizowanych samodzielnie przez sektor publiczny. Wynika to m.in. z faktu, że partner prywatny, realizując przedsięwzięcie PPP w sposób kompleksowy, ponosi w przeważającej części odpowiedzialność za rezultaty inwestycji (osiągnięcie oszczędności) – co przy wykonywaniu przedsięwzięć w modelu tradycyjnym jest niemożliwe, z uwagi na etapową realizację zadań najczęściej przez kil-

ku innych wykonawców. Podział przedsięwzięcia termomodernizacyjnego na etapy prowadzi do dywersyfikacji odpowiedzialności za ostateczny rezultat projektu. Skutkiem tego, w przypadku powierzenia zadań zarządzania gospodarką energetyczną zewnętrznemu operatorowi, jest brak możliwości uzależnienia wynagrodzenia zarządzającego od faktycznie uzyskanych oszczędności w zużyciu energii wynikłych z przeprowadzonej inwestycji.

Udział dofinansowania zewnętrznego

Podkreślić należy również, że projekt modernizacji energetycznej w ramach PPP może być także realizowany z udziałem dofinansowania zewnętrznego w ramach tzw. projektu hybrydowego (np. z udziałem środków unijnych). Dofinansowanie to stanowi dodatkowy zastrzyk strony publicznej w przedsięwzięcie i zwiększyć efektywność finansową projektu, z uwagi na fakt, że zgodnie z ideą EPC okres umowy zawartej z partnerem prywatnym na przeprowadzenie modernizacji energetycznej powinien być związany z czasem niezbędnym dla zwrotu z inwestycji. Dodatkowy kapitał pozwoli skrócić okres obowiązywania umowy o PPP, które – w przypadku braku udziału dofinansowania zewnętrznego – zawierane są najczęściej na okres od 10 do 15 lat. Za realizacją projektów hybrydowych przemawia również fakt, że w okresie programowania funduszy europejskich na lata 2014-2020 duża pula środków będzie przeznaczona na wspieranie inwestycji w ramach gospodarki niskoemisyjnej we wszystkich sektorach.

Wybór partnera prywatnego

Podstawą wyboru trybu wyłonienia partnera prywatnego jest art. 4 ust. 2 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym. Do wyboru partnera prywatnego nie znajdują w tym przypadku zastosowania przepisy ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi ani innego rodzaju procedury. Wziąwszy to pod uwagę, należy stwierdzić, że w przypadku projektów termomodernizacyjnych partner prywatny powinien zostać

wyłoniony na podstawie przepisów ustawy „Prawo zamówień publicznych”. Całość wynagrodzenia partnera prywatnego pochodzić będzie bowiem ze środków podmiotu publicznego. Z kolei rekomendowanym trybem postępowania będzie dialog konkurencyjny, właściwy dla przedsięwzięć, których ze względu na szczególnie złożony charakter nie można opisać zgodnie z przepisami „Prawa zamówień publicznych” lub obiektywnie określić uwarunkowań prawnych bądź finansowych ich realizacji.

Podstawą wyboru trybu wyłonienia partnera prywatnego jest art. 4 ust. 2 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Najważniejszą fazą tej dwuetapowej procedury jest etap dialogu z potencjalnymi partnerami prywatnymi, w ramach którego powinno nastąpić ostateczne ukształtowanie zakresu technicznego i funkcjonalnego przedmiotu przedsięwzięcia, jak również ustalenie docelowych uwarunkowań prawnych i finansowych jego realizacji. Na tym etapie inwestorzy, po przeprowadzeniu na własny koszt i ryzyko badań oraz pomiarów obiektów objętych przedsięwzięciem, powinni przedstawić zakres prac niezbędnych do osiągnięcia określonego poziomu efektywności energetycznej, a także metodologię uzyskania oszczędności. Podkreślić w tym miejscu należy, że sposób obliczenia oszczędności powinien być jednym z najistotniejszych elementów dialogu z potencjalnymi partnerami prywatnymi. Mając bowiem na uwadze, że poziom oszczędności jest czynnikiem wpływającym na poziom wynagrodzenia partnera prywatnego, podmiot publiczny powinien premiować rozwiązania tych inwestorów, które przewidywać będą efektywniejszą koncepcję termomodernizacji, skutkującą większymi gwarantowanymi oszczędnościami.

Ostatecznie największą korzyścią dla podmiotu publicznego wynikającą z dialogu konkurencyjnego jest możliwość pozyskania od inwestorów specjalistycznej wiedzy w zakresie efektywne-

go zarządzania energią i ustalenia modelu współpracy na etapie eksploatacyjnym przedsięwzięcia.

Zakres przedsięwzięcia termomodernizacyjnego

Zakres przedsięwzięcia i prac, do przeprowadzenia których będzie zobowiązany partner prywatny, zależy przede wszystkim od celu, jaki zamierza osiągnąć podmiot publiczny, w wyniku realizacji inwestycji w ramach PPP. Należy wiedzieć, czy celem tym ma być głównie uzyskanie oszczędności w zużyciu energii w budynkach, czy też przeprowadzenie gruntownej modernizacji obiektu łącznie z wymianą lub aktualizacją elementów infrastruktury niewpływających na poziom uzyskanych oszczędności.

Zakres rzeczowy typowej inwestycji w tym obszarze obejmuje co najmniej:

- w zakresie termomodernizacji: 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 (jego automatyki i sterowania), przebudowę lub regulację instalacji CO,
- w zakresie modernizacji oświetlenia: poprawę oświetlenia poprzez wymianę opraw i źródeł światła,
- wdrożenie zintegrowanego systemu zarządzania gospodarką energetyczną i mediami.

Polskie doświadczenia

Należy oczekiwać, że model partnerstwa publiczno-prywatnego będzie coraz szerzej wykorzystywany przy realizacji inwestycji w sektorze efektywności energetycznej. Oczekiwanie to wynika m.in. z faktu, że na tle całego rynku PPP w Polsce sektor przedsięwzięć termomodernizacyjnych cieszy się bardzo wysoką skutecznością postępowań (ponad 90%) o udzielenie zamówienia i relatywnie największą liczbą udanych przedsięwzięć PPP.

O rosnącym zainteresowaniu tą formą realizacji przedsięwzięć termomodernizacyjnych świadczy fakt, że kolejnym – po m.in. Karczewie i Bytomiu – samorządem, który w ostatnim czasie sięgnął po instrument partnerstwa publiczno-prywatnego, jest Płock, który w listopadzie br. podpisał umowę na modernizację energetyczną 24 budynków komunalnych na łączną kwotę przekraczającą 30 mln zł. Jest to pierwszy w Polsce kontrakt PPP, którego koszty zostaną sponowane w całości z wygenerowanych oszczędności. Coraz większa aktywność sektora publicznego w tym obszarze jest również szansą dla przedsiębiorców działających w branży energetycznej na pozyskanie wieloletniego kontraktu gwarantującego stałe źródło przychodów w okresie jego realizacji.

W celu bliższego zapoznania się ze specyfiką projektów z sektora efektywności energetycznej zachęcamy do lektury raportu branżowego dotyczącego rynku PPP w Polsce w obszarze termomodernizacji, który jest dostępny jest pod adresem www.kdg.waw.pl/pl/publikacje/raporty.html. Opracowanie zawiera kompleksowy zbiór informacji na temat bieżącego stanu realizacji projektów PPP w obszarze szeroko rozumianej termomodernizacji na terenie całego kraju. W raporcie znajdują się m.in. najświeższe dane statystyczne, szczegółowe opisy projektów, a także najważniejsze założenia ogłoszonych postępowań oraz zawartych i realizowanych już umów PPP w tym sektorze.

Korzyści modelu PPP

Podsumowując, należy wskazać, że projekty PPP mogą odgrywać kluczową rolę w rozwoju efektywności energetycznej, poprzez przyspieszenie tempa realizacji inwestycji i mobilizację finansów sektora prywatnego. W powyższym zakresie należy wskazać na następujące korzyści dla strony publicznej:

- poniesienie przez partnera prywatnego ryzyk związanych z finansowaniem i przeprowadzeniem prac termomodernizacyjnych oraz zagwarantowanie

Projektów PPP mogą odgrywać kluczową rolę w rozwoju efektywności energetycznej, poprzez przyspieszenie tempa realizacji inwestycji i mobilizację finansów sektora prywatnego.

waniem technicznej sprawności zainstalowanych urządzeń w obiekcie sportowym;

- otrzymanie usługi zarządzania energią obiektów sportowych na wyższym poziomie w związku z uzależnieniem wysokości wynagrodzenia partnera prywatnego od jakości usługi;
- uzyskanie efektu termomodernizacji o wysokim standardzie ze względu na szerszy dostęp sektora prywatnego do nowoczesnych technologii i posiadanej wiedzy technicznej (know-how);
- kompleksowy charakter realizowanego zadania – zamówienie obejmuje łącznie zaprojektowanie, sfinansowanie, wykonanie robót termomodernizacyjnych oraz utrzymanie i zarządzanie energią w zakresie osiągnięcia określonego efektu energetycznego i ekonomicznego, umożliwiając uzyskanie przez podmiot publiczny oczekiwanych rezultatów przedsięwzięcia w krótszym okresie czasu;
- przejrzysta procedura wyboru partnera prywatnego w ramach PPP w trybie ustawy „Prawo zamówień publicznych” (dialog konkurencyjny);
- możliwość udziału środków bezzwrotnych (w formie dotacji lub refundacji) w strukturze finansowej projektów PPP z zakresu termomodernizacji (tzw. hybrydowe PPP) – np. środków z NFOŚ lub pozyskanych w ramach dofinansowania UE;
- przyjęcie w umowie o PPP podziału zadań i ryzyka, który zgodnie z art. 18a ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym (ryzyko budowy i dostępności spoczywa na partnerze prywatnym) wskazuje na neutralny charakter zobowiązań wynikających z za-

- wartej umowy o PPP względem państwowego długu publicznego w rozumieniu ustawy o finansach publicznych;
- podniesienie standardu użytkowania obiektów sportowych (wyższy komfort dla użytkowników);
- poprawa estetyki obiektów oraz ich otoczenia.

Coraz większa aktywność sektora publicznego w tym obszarze jest również szansą dla przedsiębiorców działających w branży energetycznej na pozyskanie wieloletniego kontraktu gwarantującego stałe źródło przychodów w okresie jego realizacji (oczywiście przy skutecznym wywiązywaniu się z zobowiązań kontraktowych). Pomimo przerzucenia na inwestora większości obowiązków wynikających z realizacji projektu specyfika kontraktów PPP w sektorze gospodarki energetycznej daje stronie prywatnej szansę uzyskania następujących korzyści:

- możliwość planowania swoich przychodów w wieloletniej perspektywie finansowej – walor stabilnej lokaty kapitału, bez ryzyka i zależności stopy zwrotu zainwestowanych środków od wahań koniunktury rynkowej;
- możliwość wkroczenia na nową drogę biznesową, stanowiącą dywersyfikację umów zawieranych w modelu tradycyjnym;
- relatywnie duży wpływ partnera prywatnego na ostateczny kształt i zakres przedsięwzięcia PPP (poprzez udział w dialogu konkurencyjnym);
- wzmocnienie pozycji inwestora w danym sektorze działalności – ważny element strategii wizerunkowej.

Należy więc stwierdzić, że zastosowanie formuły PPP do modernizacji energetycznej obiektów publicznych (w tym obiektów sportowych) może wiązać się z licznymi korzyściami nie tylko dla samorządów, lecz także dla sektora prywatnego. Pierwsze zawarte umowy w tym obszarze potwierdzają, że są na rynku partnerzy prywatni dysponujący wiedzą technologiczną i kapitałem umożliwiającym ich skuteczną realizację. ■