

Nadzieja w PPP

CZĘŚĆ I



Rynek partnerstwa publiczno-prywatnego rozwija się w Polsce coraz dynamiczniej i wydaje się, że w najbliższych latach to właśnie PPP stanowić będzie najczęściej stosowaną, alternatywną metodę realizacji zadań publicznych – czytamy w raporcie o PPP przygotowanym przez **Kancelarię Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz**.

Od wejścia w życie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym i ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi minęły już trzy lata. Z prowadzonej przez autorów raportu analizy rynku PPP wynika, że w fazie przygotowawczej – w skali całego kraju – znajduje się kilkaset projektów PPP, w tym znaczna ich liczba dotyczy infrastruktury sportowo-rekreacyjnej i turystycznej. Pozwala to na sformułowanie wniosku, że liczba postępowań i zawieranych umów PPP podlegała będzie systematycznemu wzrostowi.

Charakterystyka projektów PPP

Analiza dostępnych danych pozwoliła dokonać kategoryzacji i podziałów przedsięwzięć inwestycyjnych. Czynniki brany pod uwagę były: położenie geograficzne, wielkość gminy, na terenie której zlokalizowano przedsięwzięcie, zakres zadań przewidzianych do realizacji, wartość projektów i szereg innych. Zebrane informacje stanowią podstawę charakterystyki rynku PPP w Polsce, odnosząc się do przedsięwzięć realizowanych w obszarze sportu, rekreacji i turystyki.

LOKALIZACJA

W analizowanym okresie (od lutego 2009 r. do 31 marca br.) największa liczba projektów będących przedmiotem

postępowań PPP oraz przewidzianych do realizacji w formule PPP zlokalizowana była na terenie województw: mazowieckiego (6) oraz lubelskiego (6). Bezpośrednio za nimi uplasowały się województwa małopolskie i dolnośląskie (po 5 postępowań), województwo warmińsko-mazurskie (4 postępowania), natomiast w województwach opolskim, śląskim, wielkopolskim, zachod-

W fazie przygotowawczej – w skali całego kraju – znajduje się kilkaset projektów PPP, w tym znaczna ich liczba dotyczy infrastruktury sportowo-rekreacyjnej i turystycznej.

niopomorskim oraz lubuskim ogłoszono po 3 postępowania.

Na uwagę zasługuje fakt, iż w województwie podlaskim nie ogłoszono żadnego postępowania o PPP w przedmiotowym zakresie.

Biorąc pod uwagę bezwzględną liczbę projektów w poszczególnych województwach, rozumianą jako liczbę inwestycji w konkretnych lokalizacjach, różni się ona od liczby ogłoszonych postępowań PPP, na co miało wpływ przeprowadzenie więcej niż jednego

postępowania w przypadku następujących projektów:

- ▣ modernizacja stadionu miejskiego w Ostrowcu Wielkopolskim (wykończenie trybuny głównej) – 2 postępowania;
- ▣ budowa kompleksu rekreacyjno-wypoczynkowego w Gostyninie „Termy Gostynińskie” – 2 postępowania;
- ▣ budowa kompleksu rekreacyjnego „Termy Warmińskie” w Lidzbarku Warmińskim – 2 postępowania;
- ▣ budowa parku wodnego w Lubinie – 2 postępowania;
- ▣ modernizacja kąpieliska „Glinianki” w Chełmie – 4 postępowania;
- ▣ budowa centrum sportowo-rekreacyjnego w Pucku – 2 postępowania;
- ▣ budowa portu turystycznego w Mielnie – 2 postępowania;
- ▣ remont i rozbudowa ośrodka obozowo-wypoczynkowego w miejscowości Wicie – 3 postępowania.

Podmioty publiczne zainteresowane budową infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz świadczeniem usług turystycznych w PPP to głównie gminy oraz powiaty. Z ogólnej liczby 36 projektów, tylko jedno postępowanie ogłoszone zostało przez podmiot nieposiadający statusu jednostki samorządu terytorialnego. Była to spółka Park Wodny Sanok Sp. z o.o., w której 100% udziałów posiada miasto Sanok.

Dotychczasowe doświadczenia związane z realizacją inwestycji sportowych w okresie obowiązywania nowych przepisów o PPP dowodzą, że tego typu formuła była wykorzystywana zarówno przez małe gminy wiejskie, jak też duże miasta wojewódzkie.

Najmniejszymi gminami były Sołec-Zdrój (4959 mieszkańców), Mielno (5077 mieszkańców), Skąpe (5436 mieszkańców) oraz Nałęczów (9662 mieszkańców), natomiast największymi – Warszawa, Kraków, Katowice, Poznań, Szczecin oraz Łódź. Wielkość gminy nie determinuje jednak wysokości wartości inwestycji, czego najlepszym przykładem jest Nałęczów (szacowana wartość projektu – 80 mln zł brutto – jest bliska średniej wartości dla wszystkich projektów PPP), czy projekt Gostynina, opiewający na kwotę ponad 200 mln zł netto.

RODZAJE PROJEKTÓW

Na potrzeby niniejszego raportu dokonano kategoryzacji przedsięwzięć ze względu na rodzaj obiektu, który miał być w ramach projektu budowany, modernizowany lub zarządzany (w przypadku koncesji na usługi). Wyszczególniono następujące rodzaje projektów:

- obiekty wodne (obiekty krytych lub odkrytych pływalni lub basenów rekreacyjnych wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą);
- kompleksy sportowo-rekreacyjne (duże centra sportowe i/lub rekreacyjne i/lub wypoczynkowe, w skład których może wchodzić szereg obiektów, np. hotele, baseny, SPA, sauny, boiska, parkingi oraz inna infrastruktura towarzysząca);
- hale widowiskowo-sportowe (najczęściej z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą np. w postaci parkingu lub hotelu);
- stadiony (z infrastrukturą towarzyszącą);
- obiekty turystyczne;
- ośrodki obozowo-wypoczynkowe;

Biorąc pod uwagę powyższy podział, w analizowanym okresie planowano realizację 30 obiektów w formule PPP oraz zarządzanie siedmioma obiektami (koncesje na usługi). Najczęściej występującymi były obiekty wodne (definiowane również jako kompleksy basenowe, parki wodne, kąpieliska itp.) – 15 planowanych do realizacji tego typu obiektów stanowiło aż 41% wszystkich projektów. Drugą dużą grupę (7 inwestycji) stanowiły kompleksy sportowo-rekreacyjne, zaś w dalszej kolejności uplasowały się hale widowiskowo-sportowe, stadiony, obiekty turystyczne oraz jeden ośrodek obozowo-wypoczynkowy.

Różnica pomiędzy zidentyfikowaną liczbą projektów (36), a planowaną liczbą obiektów (37) wynika z przyporządkowania projektu w Żninie do dwóch kategorii, ze względu na fakt, iż przedmiotem postępowania była realizacja dwóch zadań inwestycyjnych, tj.: „Budowa krytej pływalni wraz z zagospodarowaniem terenu i zjazdami z dróg miejskich przy ul. Dąbrowskiego w Żninie” oraz „Za-

projektowanie i wykonanie Bazy Żeglarskiej w Żninie”.

W przypadku planowanej budowy stadionu w Radomiu, zakres projektu obejmuje również budowę hali widowiskowo-sportowej, jednak została ona przyporządkowana do infrastruktury towarzyszącej.

Należy nadmienić, że w większości planowanych kompleksów sportowo-rekreacyjnych infrastruktura wodna wchodziła zazwyczaj w skład całej inwestycji.

Jednym z kryteriów różnicujących przedsięwzięcia jest charakter zadań inwestycyjnych. Można je podzielić na dwie grupy. Pierwsza z nich to projekty dotyczące budowy nowej infrastruktury, natomiast drugą stanowią przedsięwzięcia, w ramach których przewidziano rewitalizację, remont, przebudowę, odbudowę lub modernizację już istniejących obiektów. Zdecydowaną większość przedsięwzięć

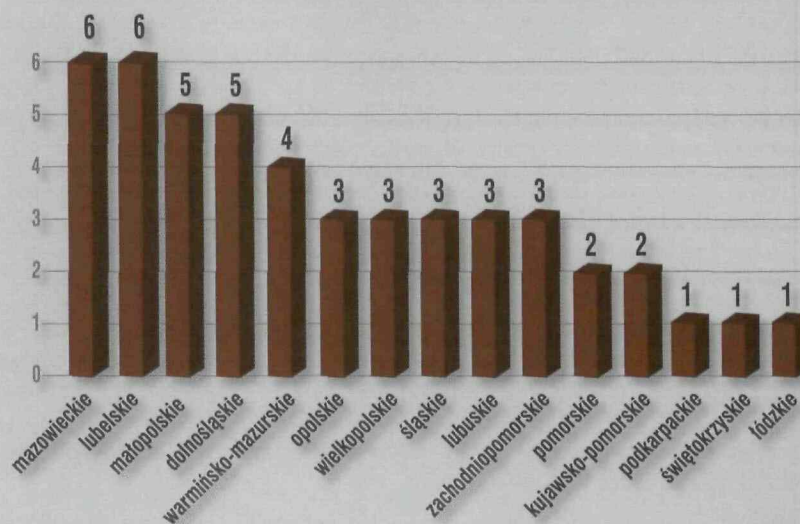
inwestycyjnych, bo aż 75%, stanowiły pierwsze z nich.

Jedynie 7 projektów związanych było z ogólnie rozumianym odnowieniem lub przebudową na inne cele istniejącej infrastruktury. Projekty te dotyczyły:

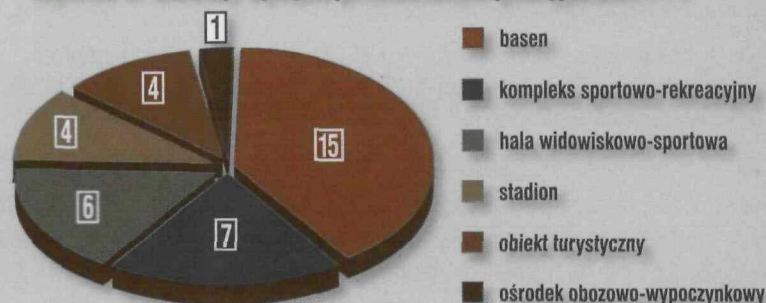
- modernizacji kompleksu basenowego (Chełm);
- adaptacji trybuny basenu sportowego na kompleks saunowy (Grodzisk Mazowiecki);
- rewitalizacji, remontu, przebudowy i rozbudowy budynku hali widowiskowo-sportowej (Opole);
- przebudowy stadionu (Olsztyn);
- wykończenia trybuny głównej w ramach modernizacji stadionu (Ostrów Wielkopolski);
- remontu i rozbudowy ośrodka obozowo-wypoczynkowego w miejscowości Wicie (Kraków);
- rozbudowy, przebudowy i eksploatacji Miejskiej Hali Lodowej (Nowy Targ).



Wykres 1. Liczba postępowań PPP w podziale na województwa



Wykres 2. Obiekty będące przedmiotem postępowań PPP



WNIOSKI Z RAPORTU

- ❑ W analizowanym okresie podmioty publiczne ogłosiły łącznie 48 postępowań PPP, które dotyczyły 36 przedsięwzięć (różnica ta wynika z faktu, iż niektóre z przedsięwzięć były przedmiotem więcej niż jednego postępowania), a w tym 29 projektów inwestycyjnych oraz 7 kontraktów operatorskich.
- ❑ Status podmiotów ogłaszających postępowania PPP obejmuje wyłącznie jednostki samorządu terytorialnego szczebla lokalnego: gminy wiejskie, miejsko-wiejskie, miejskie, powiaty oraz miasta na prawach powiatu, a także jedną spółkę komunalną ze 100% udziałem podmiotu publicznego (gminy).
- ❑ Postępowania prowadzono na terenie niemal całego kraju, przy czym największą ich liczbę odnotowano w województwach: mazowieckim, lubelskim, małopolskim, dolnośląskim i warmińsko-mazurskim. Postępowań PPP w obszarze sportu, rekreacji i turystyki nie prowadzono dotychczas jedynie w województwie podlaskim.
- ❑ Uwagę zwraca różnorodny charakter lokalizacji przedsięwzięć – projekty PPP planowane są zarówno na terenach małych gmin (poniżej 10 tys. mieszkańców) jak też w dużych miastach, takich jak Poznań, Katowice, Kraków, Łódź, czy Szczecin.
- ❑ Ponad 75% wszystkich przedsięwzięć inwestycyjnych dotyczyło budowy nowej infrastruktury, natomiast pozostałe projekty obejmowały prace związane z rozbudową lub modernizacją infrastruktury już istniejącej.
- ❑ Najpopularniejszym rodzajem obiektów sportowych, przewidzianych do realizacji w PPP, były parki wodne, pływalnie i baseny (41% wszystkich obiektów). Drugą pod względem liczebności grupę stanowiły kompleksy sportowo-rekreacyjne.
- ❑ Jako dominujący model zakładanej współpracy PPP należy uznać koncesje lub tzw. PPP w trybie koncesji (95% ogłoszonych postępowań).
- ❑ Szacunkowa wartość nakładów inwestycyjnych ogłoszonych przedsięwzięć wyniosła niemal 2,5 mld złotych. Nakłady te wahały się od 600 tys. zł, do blisko 400 mln zł. Dane te dowodzą, że PPP stosowane jest zarówno w przypadku małych inwestycji, jak też w odniesieniu do dużych projektów infrastrukturalnych – przy czym lokalizacja planowanej inwestycji (wielkość gminy) nie zawsze ma tu decydujące znaczenie.
- ❑ Partycypację finansową podmiotów publicznych (oprócz wniesienia wkładu w postaci nieruchomości) zakładano w blisko 60% postępowaniach; ponadto, 5 przedsięwzięć przewidzianych było do wsparcia ze środków finansowych Unii Europejskiej. Poziom dofinansowania miał wynieść od 25% do 50% nakładów inwestycyjnych projektu.
- ❑ Warunki udziału w postępowaniu, jakie spełniać mieli inwestorzy prywatni, można podzielić na: ekonomiczne (najczęściej dotyczyły możliwości finansowania przedmiotu umowy, posiadania ubezpieczenia OC) oraz techniczne (doświadczenie w budowie obiektów o zbliżonych parametrach, posiadanie odpowiednich zasobów ludzkich najczęściej w postaci projektanta i kadry kierowniczej budowlanej i/lub doświadczenia w zarządzaniu podobną infrastrukturą).
- ❑ Do najczęściej stosowanych kryteriów oceny ofert, należały: długość okresu eksploatacji/umowy (58%), termin wykonania prac budowlanych (53%), podział zadań i ryzyk związanych z przedsięwzięciem (po 52%) oraz wysokość, rodzaj, terminy świadczeń oczekiwanych od partnera publicznego (49%).
- ❑ Spośród 48 postępowań PPP, w przypadku 27 złożono wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, z czego 8 zakończyło się złożeniem przynajmniej jednej oferty przez podmioty prywatne.
- ❑ Znaczna liczba procedur PPP znajduje się na różnych etapach postępowania.
- ❑ W badanym okresie zawarto dwie umowy o koncesję na roboty budowlane oraz trzy umowy o koncesję na usługi, w związku z czym w realizacji jest obecnie pięć projektów PPP; ponadto co najmniej w dwóch przypadkach dokonano już wyboru najkorzystniejszej oferty.

Ponadto, oprócz przedsięwzięć inwestycyjnych (budowa lub modernizacja), ogłoszono 7 postępowań o koncesję na usługi, związanych z utrzymaniem i zarządzaniem infrastrukturą sportową oraz rekreacyjno-turystyczną:

- ❑ świadczenie usług polegających w szczególności na odbudowie oraz wykorzystaniu statku Lubecki do wykonywania usług publicznego pasażerskiego transportu wodnego śródlądowego;
- ❑ zarządzanie krytą pływalnią Neptun w Gliwicach przy ul. Dzionkarzy;
- ❑ świadczenie usług polegających na zarządzaniu Międzynarodowym Centrum Kongresowym oraz Halą Widowiskowo-Sportową Spodek w Katowicach;
- ❑ zagospodarowanie, eksploatacja i zarządzanie kąpieliskiem na terenie Jeziora Niesulice;
- ❑ zarządzanie Podziemną Trasą Turystyczną w Kamiennej Górze;
- ❑ wykorzystanie statków wycieczkowych Laguna i Nimfa w celu świadczenia usług turystycznego pasażerskiego transportu wodno-śródlądowego;
- ❑ wybór projektanta i operatora parku wodnego w Szczecinie.

Należy zauważyć, iż koncesja na usługi zaczyna odgrywać coraz większą rolę przy realizacji przedsięwzięć w obszarze sportu, rekreacji i turystyki. Spośród wymienionych projektów umowy podpisano już w trzech przypadkach, zaś po etapie wyłonienia najkorzystniejszej oferty znajduje się natomiast postępowanie o „Świadczenie usług polegających w szczególności na odbudowie oraz wykorzystaniu statku Lubecki do wykonywania usług publicznego pasażerskiego transportu wodnego śródlądowego”.

W kolejnym numerze napiszemy o procedurach wyboru podmiotów prywatnych, rezultatach postępowań PPP oraz o zaangażowaniu funduszy unijnych w tego typu przedsięwzięcia.



Rafał Cieślak
Wspólnik zarządzający
w Kancelarii Doradztwa
Gospodarczego
Cieślak & Kordasiewicz