

## III. Ppp w praktyce

### 3.1 Partnerstwo publiczno-prywatne w sektorze sportowo-rekreacyjnym



**dr Rafał Cieślak**

radca prawny, wspólnik  
zarządzający w Kancelarii  
Doradztwa Gospodarczego  
Cieślak & Kordasiewicz

#### Wstęp

Rynek ppp w Polsce stale się rozwija, a formuły partnerstwa publiczno-prywatnego i koncesji wykorzystywane są w coraz większej liczbie obszarów działalności władz publicznych, szczególnie na poziomie lokalnym. Niezmiennie od ponad 5 lat największą popularnością wśród wszystkich obszarów współpracy publiczno-prywatnej cieszą się inwestycje w sektorze sportowo-rekreacyjnym. Sprzyja temu systematyczny rozwój sportu powszechnego, rosnące potrzeby w zakresie dostępu do infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w gminach oraz fakt, że budowa, modernizacja lub utrzymanie bazy sportowo-rekreacyjnej wymaga zaangażowania znacznych środków pieniężnych przekraczających możliwości budżetowe większości polskich samorządów. Dlatego też sektor publiczny dostrzegł w ppp alternatywne źródło finansowania i realizacji zadań inwestycyjnych w tym obszarze oraz możliwość skutecznego zarządzania funkcjonującymi już obiektami sportowymi przez powierzenie zewnętrznym operatorom zarządzania własną infrastrukturą sportową.

Przeprowadzona w dalszej części artykułu analiza przedsięwzięć ppp planowanych do realizacji (oraz realizowanych) w sektorze sportowo-rekreacyjnym przedstawia, jak na przestrzeni ponad pięciu lat, od czasu wejścia w życie nowej Ustawy o ppp i Ustawy o koncesjach, kształtował się jego udział w rynku partnerstwa publiczno-prywatnego, jakiego rodzaju projekty przygotowywano oraz jaką skuteczność miały postępowania ppp<sup>1</sup>. Analizie zostały poddane wszystkie 85 postępowań ogłaszanych od 2009 r. do 31 sierpnia 2014 r. w ramach obszaru szeroko rozumianego sportu i rekreacji, które dotyczyły łącznie 63 przedsięwzięć (różnica ta wynika z faktu, iż niektóre z przedsięwzięć były przedmiotem więcej niż jednego postępowania), w tym 43 projektów inwestycyjnych oraz 20 kontraktów operatorskich.

W tym miejscu na uwagę zasługuje fakt, iż podmiotami ogłaszającymi w ponad 93% postępowań były jednostki samorządu terytorialnego szczebla lokalnego: gminy wiejskie, miejsko-wiejskie, miejskie, powiaty oraz miasta na prawach powiatu, a tylko 7% procedur podjętych zostało przez inne podmioty, tj. spółki komunalne ze 100% udziałem samorządu.

#### Lokalizacja

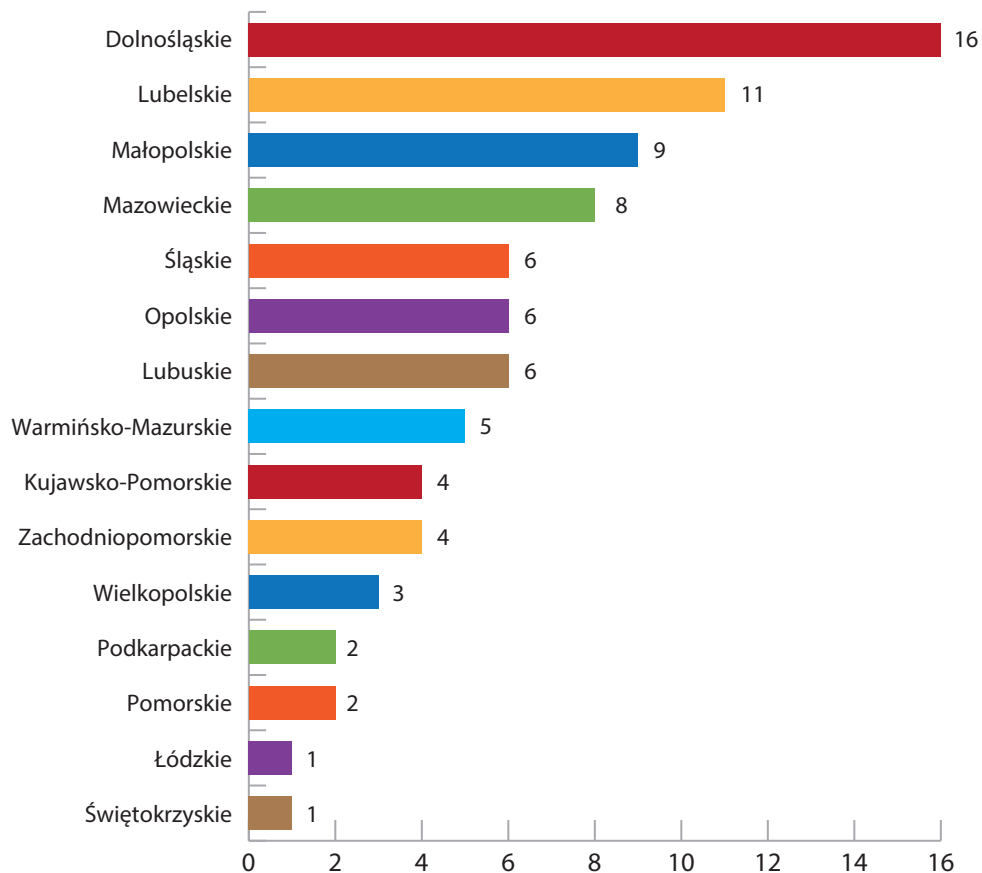
Spośród wszystkich postępowań ppp i koncesji wszczętych w sektorze sportowo-rekreacyjnym w analizowanym okresie, największą ich liczbę odnotowano w województwach: dolnośląskim (16 postępowań), lubelskim (11 postępowań), małopolskim (9 postępowań) i mazowieckim (8 postępowań). Z kolei na drugim biegunie zestawienia znalazły się województwa pomorskie i podkarpackie (po 2 postępowania) oraz łódzkie i świętokrzyskie (po 1 postępowaniu). Projektów ppp w obszarze sportowo-rekreacyjnym nie prowadzono dotychczas jedynie w województwie podlaskim. Dane te pokazują, że instrument ppp w sektorze sportowo-rekreacyjnym częściej znajduje uznanie w oczach władz z województw „zamożniejszych”, gdzie formuła ppp wykorzystywana jest na szerszą skalę, również w innych sektorach gospodarki komunalnej.

Spośród województw o największej liczbie procedur, na terenie województwa dolnośląskiego postępowania z sektora sportowo-rekreacyjnego stanowiły blisko połowę wszystkich dotychczas ogłoszonych w tym województwie procedur ppp i koncesji. Odsetek ten w województwie lubelskim wyniósł 47% wszystkich ogłoszonych postępowań, w województwie małopolskim – 15%, zaś na Mazowszu – 20%.

<sup>1</sup> Pełna treść raportu dotyczącego ppp w sektorze sportowo-rekreacyjnym dostępna jest bezpłatnie na stronie internetowej: [www.kdg.waw.pl](http://www.kdg.waw.pl)

### III. Ppp w praktyce

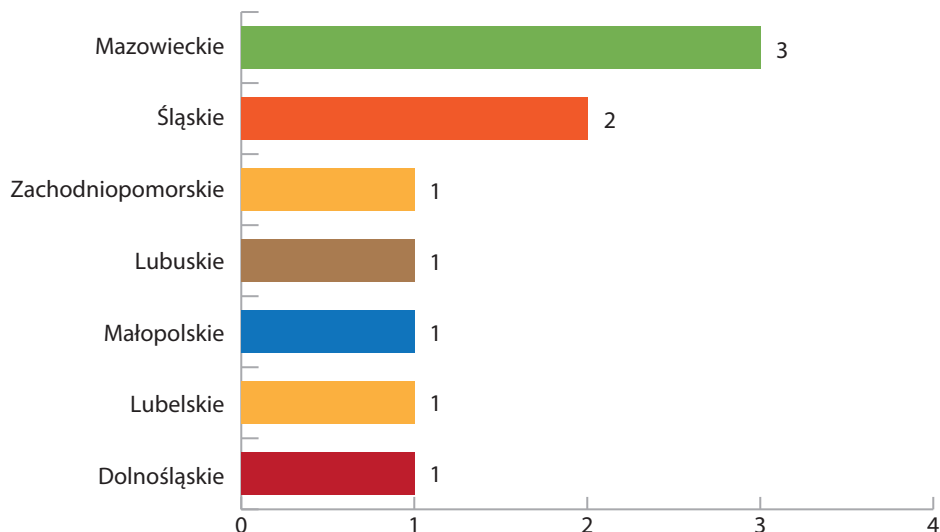
Wykres 1. Liczba postępowań ppp w sektorze sportowo-rekreacyjnym z uwzględnieniem podziału na województwa.



Źródło: Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.

Już znacznie mniej okazale prezentuje się statystyka liczby zawartych umów wg lokalizacji planowanych przedsięwzięć, bowiem spośród 15 województw, w których ogłoszono postępowania ppp w sektorze sportowo-rekreacyjnym, tylko w 7 procedury te zostały zakończone zawarciem umowy ppp/koncesji. Najwięcej umów zawartych zostało w województwach mazowieckim i śląskim – odpowiednio 3 i 2 kontrakty. Trzy umowy zawarte w województwie mazowieckim na realizację przedsięwzięć w sektorze sportowo-rekreacyjnym stanowiło blisko 40% wszystkich kontraktów ppp i koncesji zawartych na Mazowszu w okresie od lutego 2009 r. do 31 sierpnia 2014 r. Z kolei w województwie śląskim odsetek ten wyniósł 18%.

Wykres 2. Liczba zawartych umów w sektorze sportowo-rekreacyjnym z uwzględnieniem podziału na województwa.



Na uwagę zwraca różnorodny charakter lokalizacji planowanych przedsięwzięć, biorąc pod uwagę wielkość podmiotu ogłaszającego (gminy). Analiza zebranych danych wskazuje, że projekty ppp były planowane zarówno na terenach małych gmin (poniżej 10 tys. mieszkańców), jak też w dużych miastach, takich jak: Poznań, Katowice, Kraków, Łódź czy Szczecin. Co istotne, wielkość gminy nie determinowała wartości inwestycji, czego najlepszymi przykładami są gmina Muszyna, gdzie planowany projekt budowy Centrum SPA szacowany był na ok. 16 mln zł netto oraz miasto Świdnica, którego projekt budowy aquaparku opiewał na kwotę ok. 100 mln zł netto. Co więcej, w małych i średnich ośrodkach widoczny jest największy wzrost liczby realizowanych przedsięwzięć w sektorze sportowo-rekreacyjnym. Spośród 27 nowych projektów ppp planowanych do realizacji od 2012 r. w tym obszarze, aż 15 zlokalizowanych było w małych i średnich gminach (do 50 tys. mieszkańców).

## Rodzaje projektów

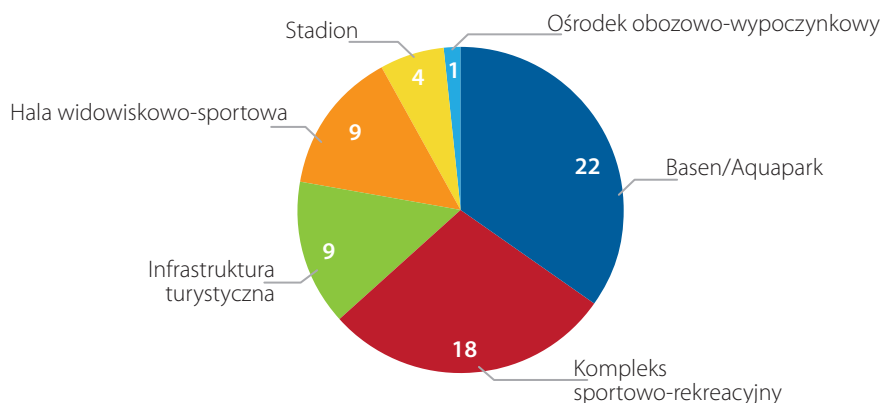
Spośród obiektów, które miały być budowane, modernizowane lub zarządzane (w przypadku koncesji na usługi) w ramach przedsięwzięć ppp i koncesji, dominowały projekty dotyczące:

1. **Obiektów wodnych** – rozumianych jako obiekty aquaparków, krytych/odkrytych pływalni lub basenów rekreacyjnych wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą.
2. **Kompleksów sportowo-rekreacyjnych** – rozumianych jako 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.
3. **Infrastruktury turystycznej** – obejmującej m.in. świadczenie usług pasażerskiego transportu turystycznego oraz zarządzanie trasami turystycznymi.
4. **Hal widowiskowo-sportowych** – obejmujących również infrastrukturę towarzyszącą w postaci parkingu lub hotelu.
5. **Stadionów.**

Spośród wymienionej powyżej infrastruktury, najczęściej występującymi inwestycjami były obiekty wodne, które stanowiły 36% wszystkich projektów (spadek o 6% w stosunku do roku 2013). Drugą, dużą grupę liczącą 18 przedsięwzięć stanowiły kompleksy sportowo-rekreacyjne, łącznie blisko 29% wszystkich inwestycji w tym obszarze (wzrost o 7% w stosunku do roku 2013). Na przestrzeni ostatnich 2 lat liczba inwestycji „turystycznych” nie zmieniła się, stanowiąc 14% wszystkich analizowanych przedsięwzięć.

Na uwagę w powyższym zakresie zasługuje fakt, iż od 2012 r. nie ogłoszono żadnego postępowania, którego przedmiotem byłaby budowa lub modernizacja infrastruktury stadionowej. Brak zainteresowania realizacją tego typu inwestycji w formule ppp wynika w głównej mierze z niepowodzeń wszystkich planowanych dotychczas inwestycji tego typu, czego najlepszym przykładem jest fiasko projektu budowy stadionu Widzewa Łódź.

Wykres 3. Obiekty będące przedmiotem postępowań ppp w sektorze sportowo-rekreacyjnym.



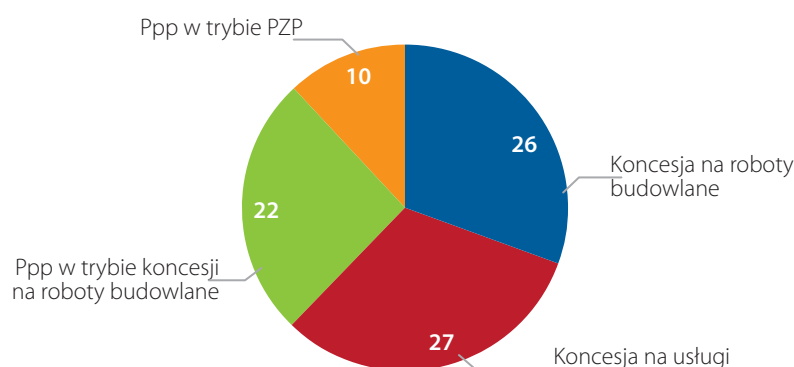
### III. Ppp w praktyce

## Tryby wyboru stosowane w postępowaniach ppp

Dominującym modelem zakładanej współpracy w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego pozostają w dalszym ciągu koncesje (koncesje na roboty budowlane oraz koncesje na usługi), które stanowiły ponad 60% wszystkich planowanych do realizacji przedsięwzięć. Zauważalne jest jednak, że coraz rzadziej podmioty publiczne decydują się na przeprowadzenie przedsięwzięć w ramach koncesji na roboty budowlane, o czym świadczy fakt, iż od 2012 r. żadne przedsięwzięcie w sektorze sportowo-rekreacyjnym nie zostało zaplanowane do realizacji w tym modelu współpracy. Nie oznacza to jednak, że model koncesyjny przestał cieszyć się całkowitym brakiem zainteresowania ze strony sektora publicznego. Odwrotną tendencję można bowiem zaobserwować w przypadku modelu koncesji na usługi, polegającym jedynie na utrzymaniu i zarządzaniu infrastrukturą sportowo-rekreacyjną, który w okresie ostatnich 12 miesięcy występował aż w 10 spośród 19 ogłoszonych postępowań, dając ogólną liczbę 27 postępowań na wybór operatora od czasu wejścia w życie obowiązujących przepisów regulujących ppp i koncesje.

Zamawiający również coraz częściej stosują ustawę koncesyjną do samej procedury wyboru partnera prywatnego (tzw. ppp w trybie koncesji), która znalazła zastosowanie w 22 przedsięwzięciach. Z kolei na wybór partnera w trybie Ustawy Prawo zamówień publicznych zdecydowało się jedynie 10 zamawiających, a tylko w przypadku jednego przedsięwzięcia, spośród wszystkich ogłaszanych więcej niż jeden raz, nastąpiła zmiana formuły z ppp w trybie koncesji na koncesję na roboty budowlane. Miało to miejsce w projekcie pn.: „Termy Warmińskie”.

Wykres 4. Ogłoszenia o postępowaniach z uwzględnieniem podziału na rodzaj formy organizacyjno-prawnej.



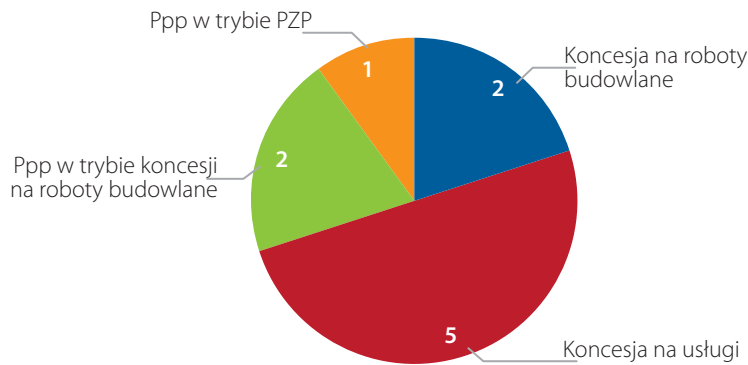
Źródło: Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.

## Zawarte umowy z uwzględnieniem podziału na rodzaj formy organizacyjno-prawnej

Spośród wszystkich form organizacyjno-prawnych, w ramach których planowano realizację przedsięwzięć ppp, największą skutecznością charakteryzują się postępowania na wybór operatora infrastruktury sportowej w ramach modelu koncesji na usługi. Potwierdza to fakt, iż spośród 10 zawartych dotychczas umów w sektorze sportowo-rekreacyjnym, aż 5 to kontrakty operatorskie. Ponadto w analizowanym obszarze zawarto dotychczas 3 umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz 2 umowy o koncesję na roboty budowlane.

Dynamiczny wzrost liczby przedsięwzięć w obszarze sportowo-rekreacyjnym planowanych do realizacji w modelu koncesji na usługi wskazuje na coraz większą atrakcyjność tej formy współpracy. Wynika to m.in. z faktu, iż w wariantcie tym strona prywatna ponosi jedynie bieżące koszty utrzymania obiektu (media, koszty eksploatacyjne, wydatki na wynagrodzenie personelu etc.), bez konieczności ponoszenia znacznych nakładów inwestycyjnych na wytworzenie nowej infrastruktury, co przy efektywnym zarządzaniu daje inwestorowi możliwość uzyskania zamknięcia finansowania projektu, bez konieczności partycypacji w kosztach przez stronę publiczną.

Wykres 5. Zawarte umowy z uwzględnieniem podziału na rodzaj formy organizacyjno-prawnej.



Źródło: Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.

## Warunki udziału w postępowaniach

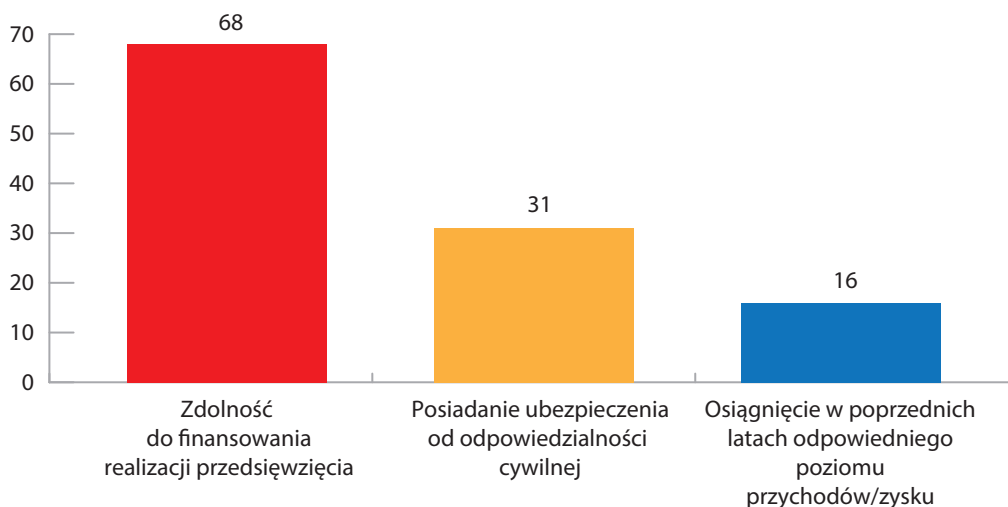
Podmioty publiczne, planując powierzenie realizacji prywatnemu inwestorowi określonej inwestycji w ramach wieloletniego kontraktu ppp, przywiązują na etapie procedury jego wyboru dużą wagę do posiadanej przez dany podmiot zdolności ekonomicznej i technicznej, a także jego wiedzy i doświadczenia.

### Zdolność ekonomiczna

O powyższym świadczy fakt, iż w każdym z 85 ogłoszeń znalazły się postanowienia wprowadzające w stosunku do podmiotu prywatnego wymóg udokumentowania zdolności do finansowania realizacji przedsięwzięcia przez wykazanie na rachunku bankowym odpowiednich środków finansowych lub określonej zdolności kredytowej.

W 69 ogłoszeniach wymóg ten został określony w postaci konkretnej wartości wyrażonej w polskiej walucie. Z kolei w pozostałych 16 ogłoszeniach wymóg sprecyzowano jako zdolność finansową do realizacji przedsięwzięcia w zależności od złożonej oferty. Innym często występującym kryterium było posiadanie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej. Taki wymóg zastosowano w 40 postępowaniach. Pozostałe kryteria odnosiły się do sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstw, uwzględniając przede wszystkim osiągnięcie w okresie poprzedzającym (najczęściej 3 lat) odpowiedniego poziomu przychodów, zysku lub kapitałów własnych. Takie kryteria zastosowano w 17 postępowaniach.

Wykres 6. Podział warunków ekonomicznych z uwzględnieniem liczby postępowań.



Źródło: Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.

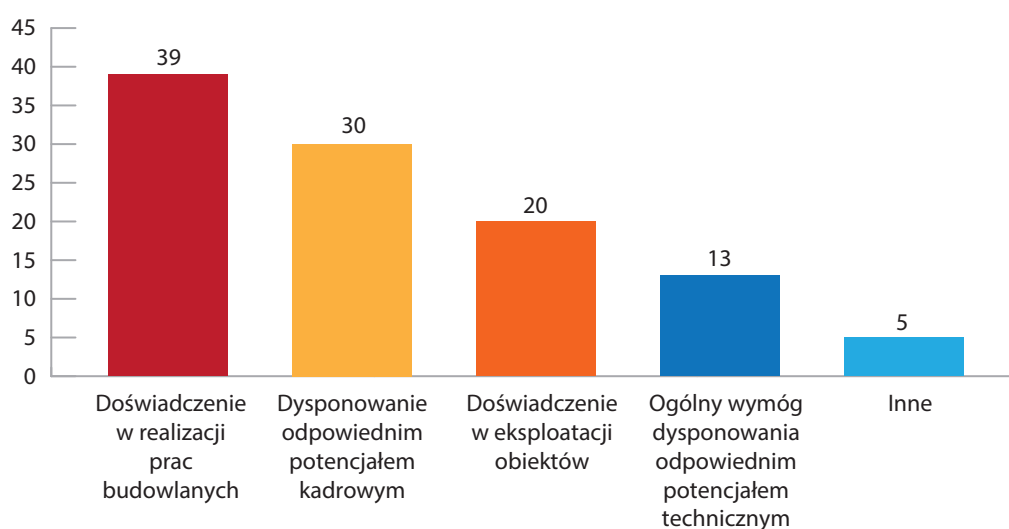
### III. Ppp w praktyce

## Zdolność techniczna

Najczęściej stawianym warunkiem technicznym udziału w postępowaniach ppp było posiadanie przez podmiot prywatny odpowiedniego doświadczenia w realizacji prac budowlanych o zakresie podobnym do inwestycji będącej przedmiotem postępowania. Takie zasady znalazły się w 39 postępowaniach. Z kolei w 30 przypadkach podmiot publiczny wymagał wykazania odpowiedniego potencjału kadrowego, weryfikowanego przez oświadczenie o dysponowaniu osobami o określonych kwalifikacjach (najczęściej kierownika budowy, projektanta).

W powyższym zakresie uwagę zwraca fakt, iż tylko w przypadku 20 postępowań (głównie w ramach koncesji na usługi) zawarte zostało kryterium dotyczące doświadczenia w eksploatacji obiektów, wyrażone jako dysponowanie osobą zarządcy nieruchomości lub posiadanie doświadczenia w zarządzaniu nieruchomościami. W dwóch ogłoszeniach o koncesji na usługi koncesjonodawca określił szczegółowe wymagania dotyczące doświadczenia, zdobytego w poprzednich latach (zarządzana powierzchnia, liczba miejsc w obiektach, liczba zorganizowanych imprez).

Wykres 7. Zdolność techniczna z uwzględnieniem podziału na liczbę postępowań.



Źródło: Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.

## Kryteria oceny ofert

Spośród wszystkich ogłoszonych postępowań w sektorze sportowo-rekreacyjnym, najczęściej branymi pod uwagę przez podmioty publiczne kryteriami, przy ocenie składanych ofert, była długość okresu eksploatacji/umowy (52,4%), podział zadań i ryzyk związanych z przedsięwzięciem (47,6%), wysokość, rodzaj i terminy świadczeń podmiotu publicznego (36,9%) oraz termin wykonania prac budowlanych (39,4%). Istotnymi kryteriami oceny ofert były także:

- **upusty cenowe bądź limit bezpłatnych godzin do wykorzystania w roku przez wskazaną grupę użytkowników (w szczególności przy inwestycjach w obiekty basenowe/aquaparki);**
- **podział dochodów pochodzących z przedsięwzięcia pomiędzy partnerami;**
- **bilans wynagrodzenia, kwota, którą docelowo ma otrzymać partner prywatny za zrealizowanie przedsięwzięcia, cena;**
- **funkcjonalność obiektu, jakość, parametry techniczne, poziom oferowanej technologii, koszt utrzymania infrastruktury.**

Jedynie w przypadku 15 postępowań podano wagi procentowe, odpowiadające kryteriom już na etapie ogłoszenia. Wagi te wskazują, że w większości przedsięwzięć najkorzystniej punktowane były oferty, zakładające jak najmniejszy udział finansowy podmiotu publicznego z najniższą ceną lub poziomem dopłat podmiotu publicznego. Należy także zwrócić uwagę, że w 29 postępowaniach podmiot publiczny przewidywał możliwość partycypacji finansowej w przedsięwzięciu, co pokazuje, iż sektor publiczny zaczyna dostrzegać konieczność

własnego udziału finansowego w celu zapewnienia rentowności projektu. W przypadku jednego przedsięwzięcia podmiot publiczny przewidział przeniesienie prawa własności lub ustanowienie użytkowania wieczystego części terenu oraz obiektów na rzecz partnera prywatnego.

## Rezultaty postępowań

Analiza zakończonych postępowań pozwala stwierdzić, że relatywnie duża liczba ogłaszanych postępowań w sektorze sportowo-rekreacyjnym nie przekłada się na liczbę zawartych kontraktów, bowiem w ostatnich 5 latach podpisaniem umowy zakończyło się jedynie 10 przedsięwzięć ppp, z czego obecnie realizowanych jest jedynie 7 projektów (do czerwca 2013 r. 6 projektów – wygasła umowa koncesji na zarządzanie krytą pływalnią Neptun w Gliwicach, wybrano nowego koncesjonariusza).

Tabela 1. Zawarte umowy o ppp i koncesji w okresie od 01.01.2009 r. – 30.08.2014 r.

Lp.	NAZWA PRZEDSIĘWZIĘCIA	STAN OBECNY
		<b>Brak realizacji</b>
1.	Zaprojektowanie i budowa obiektu pn.: „Centralny Park Rekreacji, Balneologii, Turystyki i Wypoczynku „Termy Gostynińskie”.	Projekt decyzją Zarządu Województwa Mazowieckiego został we wrześniu 2012 r. przeniesiony z listy projektów kluczowych na listę rezerwową; spowodowało to również utratę dofinansowania ze środków europejskich w wys. 72 mln zł.
2.	Koncesja na roboty budowlane dla zadania pn.: „Kompleks mineralnych basenów w Solcu -Zdroju”.	<b>Projekt w fazie realizacji</b> 1 lutego 2013 r. obiekt został oddany do użytkowania.
3.	Koncesja na usługi dla zadania pn.: „Zarządzanie krytą pływalnią Neptun w Gliwicach przy ul. Dzionkarzy”.	<b>Projekt w fazie realizacji</b> <b>(poprzednia umowa wygasła)</b>
4.	Koncesja na usługi dla zadania pn.: „Zagospodarowanie, eksploatacja i zarządzanie kąpieliskiem na terenie jeziora w miejscowości Niesulice”.	<b>Umowa rozwiązana</b> Po roku koncesjonariusz rozwiązał z koncesjonariuszem umowę w związku z protestami społecznymi przeciwko kolejnej płatnej plaży w okolicy.
5.	Koncesja na usługi dla zadania pn.: „Zarządzanie Podziemną Trasą Turystyczną w Kamiennej Górze”.	<b>Projekt w fazie realizacji</b> Umowę zawarto w styczniu 2012 r. Czas trwania 15 lat.
6.	Świadczenie usług polegających na utrzymaniu i zarządzaniu infrastrukturą sportowo-rekreacyjną na stoku Dębowca w Bielsku-Białej.	<b>Projekt w fazie realizacji</b> Umowę zawarto w grudniu 2012 r. Czas trwania 7 lat.
7.	Pasażerska żegluga śródlądowa statkiem bocznołowym „Lubecki”.	<b>Projekt w fazie realizacji</b> Umowę zawarto w lutym 2012 r. Czas trwania 15 lat.
8.	Świadczenie usług polegających na organizacji imprez i zarządzaniu Halą Widowiskowo-Sportową w Szczecinie.	<b>Projekt w fazie realizacji</b> Umowę zawarto w lipcu 2014 r. Czas trwania 3 lata.
9.	Budowa hali sportowej w Karczmiskach wraz z wyposażeniem, realizowana w formule partnerstwa publiczno-prywatnego.	<b>Projekt w fazie realizacji</b> Umowę zawarto w lipcu 2014 r. Czas trwania 10 lat i 5 miesięcy.
10.	Projektowanie, budowa, eksploatacja i zarządzanie Centrum Piłkarskim na terenie gminy Piaseczno.	<b>Pozyskiwanie finansowania przez Partnera Prywatnego</b> Umowę zawarto w grudniu 2013 r. Czas trwania 20 lat.

Źródło: Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.

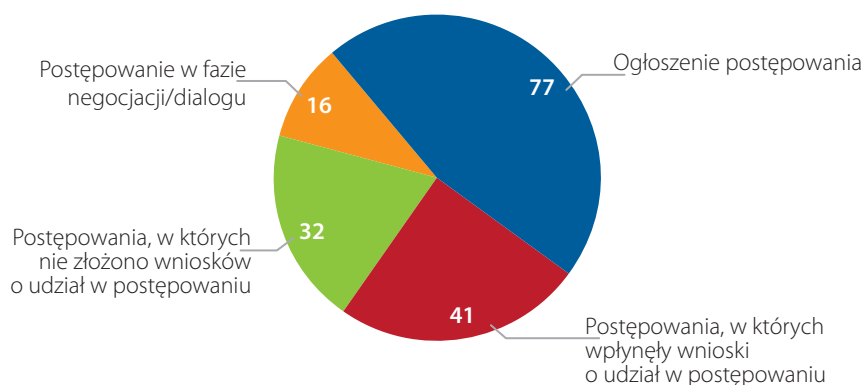
## Status ogłoszonych postępowań

Spośród 77 ogłoszonych postępowań (pominięto postępowania odwołane przez ogłaszającego oraz ogłoszenia będące w trakcie składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu), w 41 przypadkach złożono przynajmniej jeden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu (ewentualnie o zawarcie umowy

### III. Ppp w praktyce

koncesji), co oznacza, że pozostałe 32 postępowania nie znalazły zainteresowania u potencjalnych inwestorów. Liczba firm/konsorcjów składających wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniach wahała się od 1 do 5 przedsiębiorstw. Spośród postępowań, w których złożono wnioski, w 16 przypadkach trwa (na różnym etapie zaawansowania) faza negocjacyjna.

Wykres 8. Analiza statusu ogłoszonych postępowań w sektorze sportu i rekreacji.

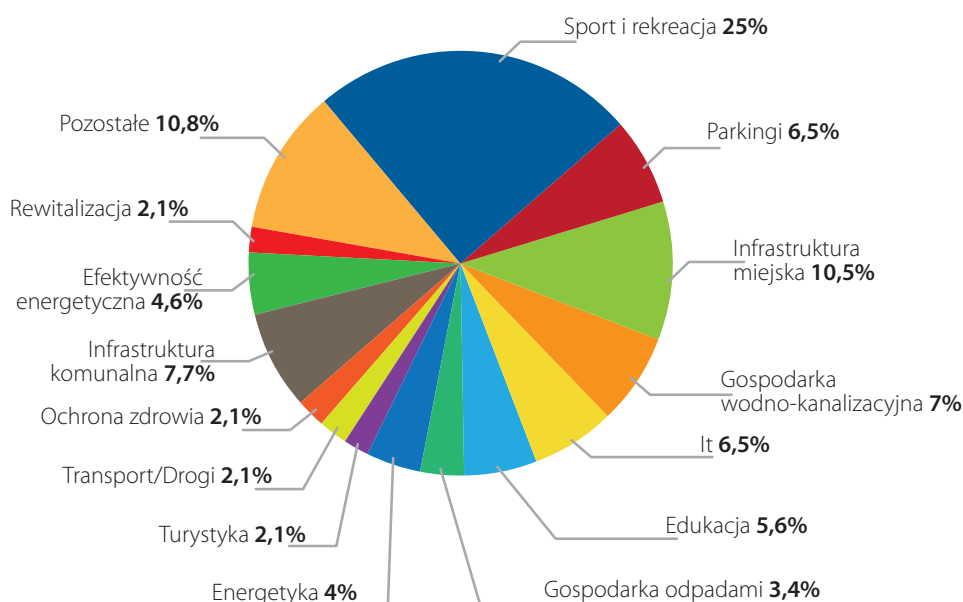


Źródło: Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.

## Sektor sportu i rekreacji na tle rynku ppp w Polsce w latach 2009-2014

Jak zostało wspomniane na wstępie, inwestycje z sektora sportu i rekreacji niezmiennie od 2009 r. stanowią największy procent wszystkich postępowań ppp i koncesji wszczętych w Polsce w okresie od lutego 2009 r. do 31 sierpnia 2014 r. (25% ogółu). Kolejnym sektorem ze względu na liczbę ogłoszonych procedur są projekty realizowane w obszarze infrastruktury miejskiej, jednak już z dużo mniejszym udziałem w rynku ppp, wynoszącym 10,5% ogółu postępowań.

Wykres 9. Procentowy udział postępowań wszczętych w sektorze sportu i rekreacji na tle pozostałych sektorów w okresie od 01.01.2009 r. – 30.08.2014 r.



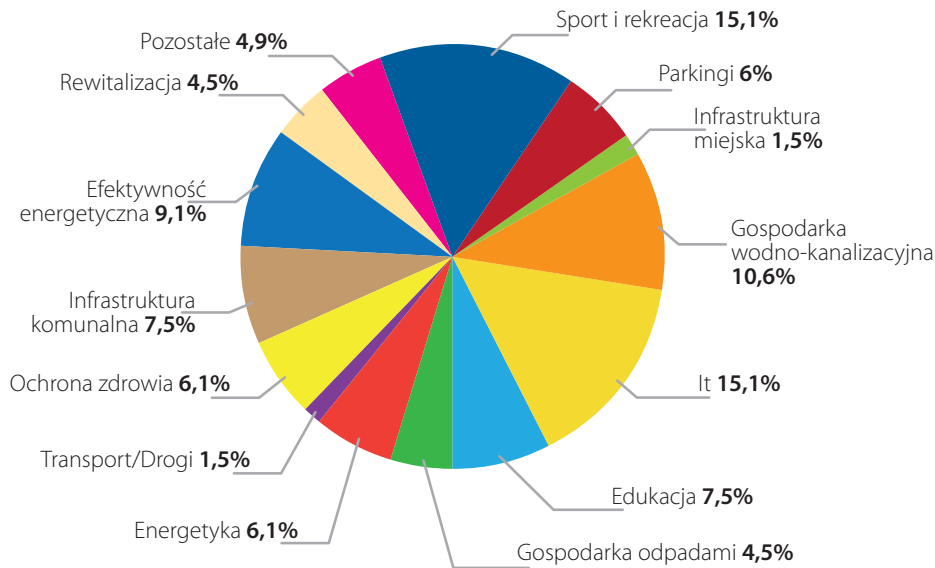
Źródło: Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.



### III. Ppp w praktyce

Z uwagi na dużą liczbę ogłoszonych postępowań w sektorze sportu i rekreacji, obok sektora IT, zawarto dotychczas najwięcej umów o ppp i koncesji - 15,1% ogółu. Dalszymi w kolejności sektorami z uwzględnieniem liczby zawartych umów są: sektor gospodarki wodno-kanalizacyjnej - 10,6%, sektor efektywności energetycznej - 9,1%, sektory edukacji i infrastruktury komunalnej - 7,5%, sektory: energetyczny, turystyki i ochrony zdrowia - 6,1%.

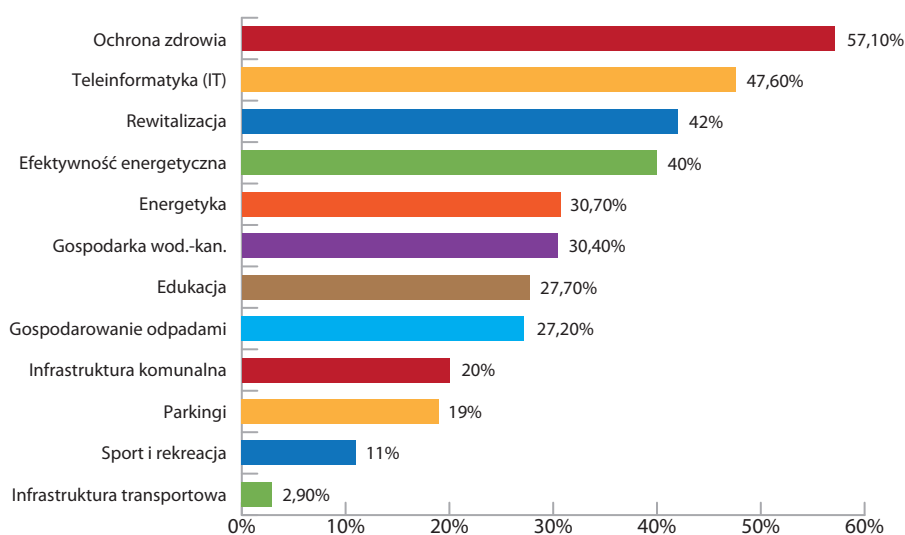
**Wykres 12. Procentowy udział zawartych umów w sektorze sportu i rekreacji na tle pozostałych sektorów w okresie od 01.01.2009 r. - 30.08.2014 r.**



Źródło: Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.

Na uwagę zasługuje fakt, iż duży procentowy udział liczby zawartych umów w sektorze sportu i rekreacji w skali kraju nie przekłada się na wysoką skuteczność ogłaszanych postępowań, bowiem jedynie co 10 postępowanie w analizowanym sektorze kończy się podpisaniem umowy. Wskazać należy, że jest to, obok sektorów transportowego i infrastruktury miejskiej, najniższy odsetek zawartych umów w porównaniu do liczby ogłoszonych postępowań i wynosi o ok. 15% mniej niż „średnia krajowa” w tym zakresie.

**Wykres 13. Procentowa liczba postępowań zakończonych zawarciem umowy z podziałem na sektory.**



Źródło: Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz.

### III. Ppp w praktyce

## Wnioski

Analiza powyższych danych wskazuje, że formuła partnerstwa publiczno-prywatnego od czasu wejścia w życie nowych przepisów regulujących ppp i koncesje, jest nadal chętnie wykorzystywanym instrumentem do przygotowania i realizacji inwestycji w sektorze sportu i rekreacji. Niemniej jednak duża liczba ogłoszonych postępowań w tym obszarze wciąż nie przekłada się na liczbę realizowanych kontraktów, bowiem tylko co 10 postępowanie kończy się podpisaniem umowy o ppp/koncesji, dlatego inwestycje w dziedzinie sportu i rekreacji są umieszczane na końcu obszarów współpracy w ramach ppp w zakresie skuteczności ogłaszanych procedur.

Podkreślić jednak należy, że statystyki te pokazują, że mamy do czynienia w dużej mierze z nieprzygotowanymi (lub nieprawidłowo przygotowanymi) postępowaniami koncesyjnymi ogłaszanymi w latach 2009-2011 w przedmiocie budowy infrastruktury stadionowej i basenowej, o czym świadczy fakt, że obecnie na etapie zarządzania jest tylko jedno przedsięwzięcie zaplanowane do realizacji w tym okresie (koncesja na budowę kompleksu basenów mineralnych w Solcu Zdroju).

Doświadczenia nieudanych postępowań pokazują, że najczęstszym problemem związanym z realizacją inwestycji sportowo-rekreacyjnych w modelu ppp (koncesji) było dążenie strony publicznej do obciążania inwestorów prywatnych możliwie dużym ryzykiem realizacji projektu na wszystkich jego etapach, przy minimalnym udziale środków publicznych. Zaangażowanie strony publicznej polegało najczęściej jedynie na przekazaniu prywatnemu partnerowi nieruchomości na realizację inwestycji. W praktyce oznaczało to, że przy kosztach, jakie generuje wytworzenie oraz utrzymanie infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, wykonanie takich inwestycji nie było opłacalne dla strony prywatnej. Zauważalne jest jednak stopniowe odchodzenie od tego modelu realizowania inwestycji i większa chęć sektora publicznego do realnego dzielenia się zadaniami projektowymi z partnerem prywatnym.

Pierwsze nieudane postępowania w tym obszarze spowodowały, że samorządy w ostatnich dwóch latach coraz ostrożniej podchodzą do planowania przedsięwzięć sportowo-rekreacyjnych, dostrzegając jednocześnie konieczność partycypacji w kosztach projektu i ryzykach z nim związanych. Świadczy o tym m.in. znaczny spadek liczby inwestycji planowanych do realizacji w modelu koncesji na roboty budowlane oraz większy odsetek postępowań, w których przewidziano zaangażowanie kapitałowe podmiotu publicznego.

W ostatnich 24 miesiącach widoczne jest natomiast rosnące zainteresowanie modelem tzw. koncesji na usługi, polegającej na powierzeniu prywatnemu inwestorowi wyłącznie obowiązków związanych z utrzymaniem i zarządzaniem infrastrukturą sportowo-rekreacyjną. Sektor publiczny dostrzegł bowiem nie tylko ekonomiczne korzyści wynikające z outsourcowania zadań operatorskich, ale również zalety związane z efektywniejszym zarządzaniem infrastrukturą publiczną przez profesjonalne podmioty, posiadające doświadczenie w tym zakresie. Tym bardziej, że projekty realizowane w ramach koncesji na usługi, uwzględniając aspekt prawnofinansowy, są dużo łatwiejsze do przeprowadzenia niż przedsięwzięcia zakładające budowę nowej infrastruktury, o czym świadczy m.in. fakt, iż połowa z zawartych w analizowanym okresie umów o ppp/koncesji to kontrakty operatorskie.

Co istotne, spada liczba procedur unieważnionych z powodu braku zainteresowania sektora prywatnego (brak wniosków lub ofert). Świadczy to m.in. o coraz lepszym przygotowaniu konkretnych przedsięwzięć inwestycyjnych przez dopasowanie ich założeń realizacyjnych do oczekiwań i możliwości rynku.

Widoczne pozytywne zmiany w analizowanym obszarze pozwalają mieć nadzieję, że sektor sportu i rekreacji w najbliższych latach wciąż pozostanie jednym z najpopularniejszych obszarów planowania współpracy publiczno-prywatnej w Polsce, a lepsze przygotowanie sektora publicznego do realizacji tego typu projektów zaprocentuje w przyszłości większą liczbą zawartych umów o ppp, o znacznie większej skali i wartości pojedynczych przedsięwzięć.