




Przegląd przedsiębiorstw na rynku PPP w Polsce

Raport końcowy

Katarzyna Sobiech-Grabka (red.)

Irena Herbst

Warszawa, grudzień 2015



Badanie na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości przeprowadziło Centrum Partnerstwa Publiczno-Prywatnego.



Kierownik badania

dr Katarzyna G. Sobiech-Grabka

Zespół autorski

dr Katarzyna G. Sobiech-Grabka, dr Irena Herbst

Współpraca

Ewa Pakuła
Gabriela Szymczuk
Tomasz Jagusztyn-Krynicky
Michał Kalicki

Prowadząca badanie
fokusowe

dr Aleksandra Jadach-Sepioło

Spis treści

1. Wprowadzenie w problematykę badania	5
1.1. Cele badania	5
1.2. Metodologia badania	6
1.3. Zmiany w podejściu Komisji Europejskiej do hybrydowego PPP	7
1.4. Wnioski – synteza	12
2. Diagnoza rynku PPP w Polsce	16
2.1. Nota metodologiczna	16
2.2. Rozwój PPP w Polsce – rynek PPP w latach 2009-2015	18
2.3. Specyfika polskiego rynku PPP	28
2.4. Charakterystyka sektora MSP w Polsce	32
3. Analiza przedsiębiorstw zaangażowanych w projekty PPP w Polsce	39
3.1. Nota metodologiczna	39
3.2. Wyniki przeprowadzonych badań i liczebność próby	40
3.3. Struktura przedsiębiorstw według formy prawnej	41
3.4. Struktura przedsiębiorstw według wielkości	42
3.5. Struktura przedsiębiorstw według rodzaju działalności	43
3.6. Przedsiębiorstwa według struktury właścicielskiej	45
3.7. Struktura nakładów finansowych na projekty PPP	46
3.8. Istnienie komórek dedykowanych partnerstwu publiczno-prywatnemu	48
3.9. Współpraca z ekspertami zewnętrznymi	49
3.10. Stopień przygotowania do projektów hybrydowych	49
3.11. Opinie przedsiębiorstw dotyczące rozwoju rynku przedsięwzięć hybrydowych w Polsce	52

4. Analiza przedsiębiorstw biorących udział w postępowaniach na wybór partnera w PPP	57
4.1. Nota metodologiczna	57
4.2. Charakterystyka respondentów	58
4.3. Struktura przedsiębiorstw według formy prawnej	59
4.4. Przedsiębiorstwa według struktury właścicielskiej	60
4.5. Struktura przedsiębiorstw według rodzaju działalności	61
4.6. Struktura przedsiębiorstw według wielkości	62
4.7. Istnienie komórek dedykowanych PPP	62
4.8. Współpraca z ekspertami zewnętrznymi	63
4.9. Stopień przygotowania do projektów hybrydowych	63
4.10. Opinia dotycząca rozwoju projektów hybrydowych w Polsce	66
5. Wyniki badania fokusowego	69
5.1. Nota metodologiczna	69
5.2. Rynek PPP w Polsce według uczestników fokusa eksperckiego	69
5.3. Ocena rozwiązań wynikających z rozporządzenia ogólnego	72
6. Wnioski. Gotowość sektora MSP do udziału w projektach PPP	76
6.1. Uwagi wstępne. Nota metodologiczna dla badania z 2012r.	76
6.2. Porównanie wyników badań	78
6.3. Uwagi końcowe	82
7. Literatura cytowana	84
8. Aneks	86
Spis tabel	108
Spis rysunków	108

1. Wprowadzenie w problematykę badania

1.1. Cele badania

Podmioty z sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MSP), których mamy w Polsce ponad 1,6 mln, stanowią dominującą siłę w polskiej gospodarce. Tym samym to one są źródłem wzrostu, innowacji, zatrudnienia i integracji społecznej. Małe i średnie przedsiębiorstwa cechują się elastycznością i względną łatwością dostosowania do sytuacji rynkowej oraz reagowania na potrzeby rynku i społeczeństwa. Możliwości adaptacyjne tego rodzaju wydają się być kluczowe nie tylko dla równoważenia gospodarki, ale i dla realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych w sektorze usług publicznych, w tym w formule PPP. Podmioty sektora MSP mają rosnący udział w realizacji projektów infrastrukturalnych i świadczenia usług o charakterze publicznym.

W większości krajów, w których stosowanie formuły PPP jest normalną praktyką rynkową (a nie wyjątkiem od reguły, któremu należy się bacznie przyglądać i kontrolować), prywatną stroną partnerstwa reprezentują duże przedsiębiorstwa angażujące się w duże wartościowo projekty, zwykle na szczeblu krajowym. Natomiast specyfiką polskiego rynku PPP są względnie małe wartościowo projekty inicjowane przez władze publiczne szczebla lokalnego i ostatnio – także regionalnego.

Ta właśnie specyfika skłania do analizy potencjału MSP jako partnerów (a nie wyłącznie podwykonawców) w projektach PPP. Podmioty MSP odgrywają kluczową rolę w gospodarce, jednakże ze względu na mniejszą skalę działalności, są także w większym stopniu narażone na negatywny wpływ barier rynkowych oraz zjawisk kryzysowych. Ich większy udział w projektach PPP, zwłaszcza tych realizowanych w oparciu o opłatę za dostępność, stwarzałyby dla nich nowe perspektywy stabilnego rozwoju.

Wynikiem przeprowadzonych badań jest zidentyfikowanie przesłanek do uruchomienia działań pozwalających na wykorzystanie gotowości małych i średnich firm do udziału w tworzeniu nowoczesnej infrastruktury usług publicznych. Odpowiednio sformułowana polityka aktywizacji MSP na rynku PPP w Polsce pozwoliłaby bowiem na:

- skuteczne i efektywne wykorzystanie kapitału prywatnego w sektorze usług publicznych, często bez konieczności zwiększania długu publicznego,

- zwiększenie poziomu i jakości świadczenia usług publicznych,
- poprawę standingu ekonomicznego MSP i ich rozwój.

Przedmiotem prezentowanego badania było przeprowadzenie analizy struktury przedsiębiorstw angażujących się w projekty PPP w oparciu o ustawę z dnia 19 grudnia 2008r. o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz ustawę z dnia 9 stycznia 2009r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi. Jej celem była identyfikacja gotowości przedsiębiorstw sektora MSP do realizacji projektów w formule partnerstwa publiczno- prywatnego.

Realizacji głównego celu badania podporządkowano następujące cele szczegółowe (obszary badawcze):

1. Diagnoza rynku PPP w Polsce.
2. Analiza struktury przedsiębiorstw zaangażowanych w realizację przedsięwzięć PPP.
3. Analiza struktury przedsiębiorstw biorących udział w postępowaniach na wybór partnera prywatnego/koncesjonariusza.
4. Ocena gotowości przedsiębiorstw z sektora MSP do realizacji projektów w formule PPP.

1.2. Metodologia badania

Badania zostało przeprowadzone przez Centrum PPP w grudniu 2015r.

Aby zrealizować cel pierwszy, przeprowadzono kompleksową analizę danych zastanych, wykorzystując publikowane raporty dotyczące polskiego rynku PPP. Dzięki temu odzwierciedlono stan rynku projektów partnerskich w Polsce po siedmiu latach obowiązywania regulacji prawnych dotyczących współpracy pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym w dostarczaniu usług publicznych.

Drugi i trzeci cel wymagał przeprowadzenia analiz ilościowych i jakościowych, których dokonano posługując się metodą badawczą *desk research* oraz podejściem Multimode Survey przy pomocy CATI (Computer Assisted Telephone Interview) i CAWI (Computer Assisted Web Interview). W ramach analizy jakościowej przeprowadzono fokus ekspercki.

Dzięki podjętym działaniom badawczym w obszarach 1-3 wypracowano wnioski, które pozwoliły na realizację czwartego celu szczegółowego, a więc na ocenę gotowości

przedsiębiorstw z sektora MSP do realizacji projektów w formule PPP. W tej części prac dodatkowo posłużono się wynikami wcześniejszego badania (przeprowadzonego w roku 2012), celem zbadania czy postawa polskich przedsiębiorstw wobec PPP uległa istotnym zmianom w okresie 2012-2015.

Szczegółowe noty metodologiczne dla poszczególnych zadań będą przedstawione przy omawianiu kolejnych obszarów badawczych.

1.3. Zmiany w podejściu Komisji Europejskiej do hybrydowego PPP

Szczególną uwagę w prezentowanym badaniu poświęcono kwestiom związanym z hybrydowymi projektami PPP, ze względu na zakres zmian w regulacjach unijnych poświęconych tej kwestii. Poniżej przedstawione zostaną najważniejsze z nich.

W art. 2 (24) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013r. w sprawie polityki spójności UE na lata 2014-2020 (dalej: rozporządzenie ogólne) sformułowano legalną definicję PPP na gruncie prawa Unii Europejskiej: 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. Operacja PPP została zdefiniowana w art. 2 (25) jako operacja, która jest lub ma być realizowana w ramach struktury partnerstwa publiczno-prywatnego.

Jak łatwo zauważyć, definicja PPP w rozporządzeniu ogólnym jest niezwykle szeroka, nie zawiera natomiast wskazówek formalnych czy proceduralnych, dlatego też powinna być interpretowana z uwzględnieniem zapisów krajowych aktów prawnych regulujących problematykę PPP.

Na gruncie polskim legalną definicję hybrydowego PPP znajdziemy z kolei w art. 34 Ustawy z dnia 29 sierpnia 2014r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (dalej: ustawa wdrożeniowa), w myśl którego:

1. Projekt hybrydowy polega na wspólnej realizacji projektu przez partnerstwo publiczno-prywatne w rozumieniu art. 2 pkt. 24 rozporządzenia ogólnego, utworzone w celu realizacji inwestycji infrastrukturalnej.
2. Inwestycją infrastrukturalną jest budowa, przebudowa lub remont obiektu budowlanego lub wyposażenie składnika majątkowego w urządzenia podwyższające jego wartość lub użyteczność, połączone z utrzymaniem lub zarządzaniem przedmiotem tej inwestycji za wynagrodzeniem.

W art. 62 rozporządzenia ogólnego wyraźnie podkreślono, że projekty PPP mogą być wspierane ze środków polityki spójności („EFSI mogą być wykorzystywane w celu wsparcia operacji PPP. Takie operacje PPP muszą być zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności dotyczącymi pomocy państwa i zamówień publicznych”).

Analiza przytoczonej wyżej definicji z artykułu 2 punkt 25 rozporządzenia ogólnego wskazuje, że przedmiotem wsparcia może być zarówno projekt w fazie wdrażania (czyli została już podpisana umowa PPP), jak i projekt będący na etapie przygotowań. A zatem zawarcie umowy o dofinansowanie jest możliwe także przed zakończeniem procedury wyboru partnera prywatnego.

W art. 63 rozporządzenia rozstrzygnięto, że beneficjentem może być zarówno podmiot prawa publicznego inicjujący daną operację jak i partner prywatny. W wariacie publicznego beneficjenta umowa o dofinansowanie powinna być zawarta przed rozpoczęciem postępowania na wybór partnera prywatnego, ale już na pewnym poziomie zaawansowania projektu PPP. Wskazane jest, aby projekt był już po fazie testów rynkowych, z opracowanym studium wykonalności, bo w takiej sytuacji instytucja oceniająca wnioski o dofinansowanie będzie mieć podstawy do precyzyjnej weryfikacji wniosku i określenia wielkości wsparcia ze środków polityki spójności.

W wariacie, gdy beneficjentem wsparcia będzie partner prywatny, najważniejszym momentem zawarcia umowy o dofinansowanie wydaje się być ten, w którym podmiot publiczny dokona wyboru najkorzystniejszej oferty. Daje to względną pewność, że wyłoniony oferent uzyska status partnera prywatnego (czyli że podpisze umowę PPP).

W ustępie 2 art. 63 przewidziano również sytuację, w której podmiot publiczny inicjujący projekt, składa wniosek o dofinansowanie przez wyborem partnera prywatnego, proponując jednocześnie, aby to partner prywatny był beneficjentem. W takim przypadku

umowa o dofinansowanie będzie mieć charakter warunkowy do momentu, w którym instytucja zarządzająca zyska pewność, że wybrany partner spełnia warunki (obowiązki beneficjenta) wynikające z rozporządzenia ogólnego.

Ze względu na z definicji długoletnią współpracę w ramach PPP może zaistnieć konieczność zmiany partnera prywatnego, gdy (przykładowo) partner prywatny nie wywiązuje się z powierzonych mu obowiązków, wycofuje się z projektu lub bankrutuje. Aby przeciwdziałać zagrożeniu powodzenia przedsięwzięcia w takich wypadkach, przewidziano możliwość zastąpienia partnera prywatnego przez inny podmiot prywatny lub podmiot publiczny. Taką sytuację opisano w ustępie 3 art. 63. Zgodnie z nim partner prywatny wybrany do realizacji operacji może zostać zastąpiony jako beneficjent podczas realizacji, jeżeli jest to wymagane zgodnie z warunkami umowy PPP lub umowy dofinansowania między partnerem prywatnym a instytucją finansową współfinansującą daną operację. W takim przypadku nowy partner prywatny lub podmiot prawa publicznego zostaje beneficjentem, pod warunkiem że instytucja zarządzająca ma pewność, że nowy partner spełnia i podejmuje wszystkie stosowne obowiązki beneficjenta zgodnie z omawianym rozporządzeniem.

Z brzmienia ust. 3 art. 63 wynika zatem, że regulacje zmiany beneficjenta odnoszą się jedynie do przypadku, gdy beneficjentem jest podmiot prywatny, wybrany do realizacji projektu PPP.

Realizacja takiego scenariusza nie wpłynie negatywnie na trwałość projektu, ponieważ zgodnie z ust. 5 tego samego artykułu („Zastąpienie beneficjenta nie jest rozumiane jako zmiana własności w rozumieniu art. 71 ust. 1 lit. b)”) zmiana beneficjenta nie będzie zagrażać trwałości projektu, czyli nie niesie ryzyka konieczności zwrotu dotacji.

Ten zapis jest kluczowy dla możliwości kontrolowania wykonania umowy o PPP, bo nie pozbawia sektora publicznego możliwości karnego wykluczenia partnera prywatnego ze współpracy w sytuacji rażącego niedotrzymywania umowy.

W poprzednim okresie programowania występowała znacząca niespójność między logiką rozliczania projektów dofinansowanych ze środków polityki spójności (wydatkami kwalifikowalnymi były te poniesione na sfinansowanie konkretnego składnika infrastruktury, a nie te ponoszone z tytułu opłaty za dostępność, należało je rozliczyć w określonym, dość krótkim czasie) a naturą umowy PPP, w której wynagrodzenie partnera prywatnego jest powiązane z efektywnością wytworzonego składnika majątkowego

i jakością świadczonych przez niego usług, a zatem wykracza poza okres kwalifikowalności.

Kwestię refundacji wydatków poniesionych przez partnera prywatnego reguluje dość mgliście art. 64 rozporządzenia, który stanowi, że wydatki te można uznać za poniesione i pokryte przez beneficjenta, pod warunkiem, że:

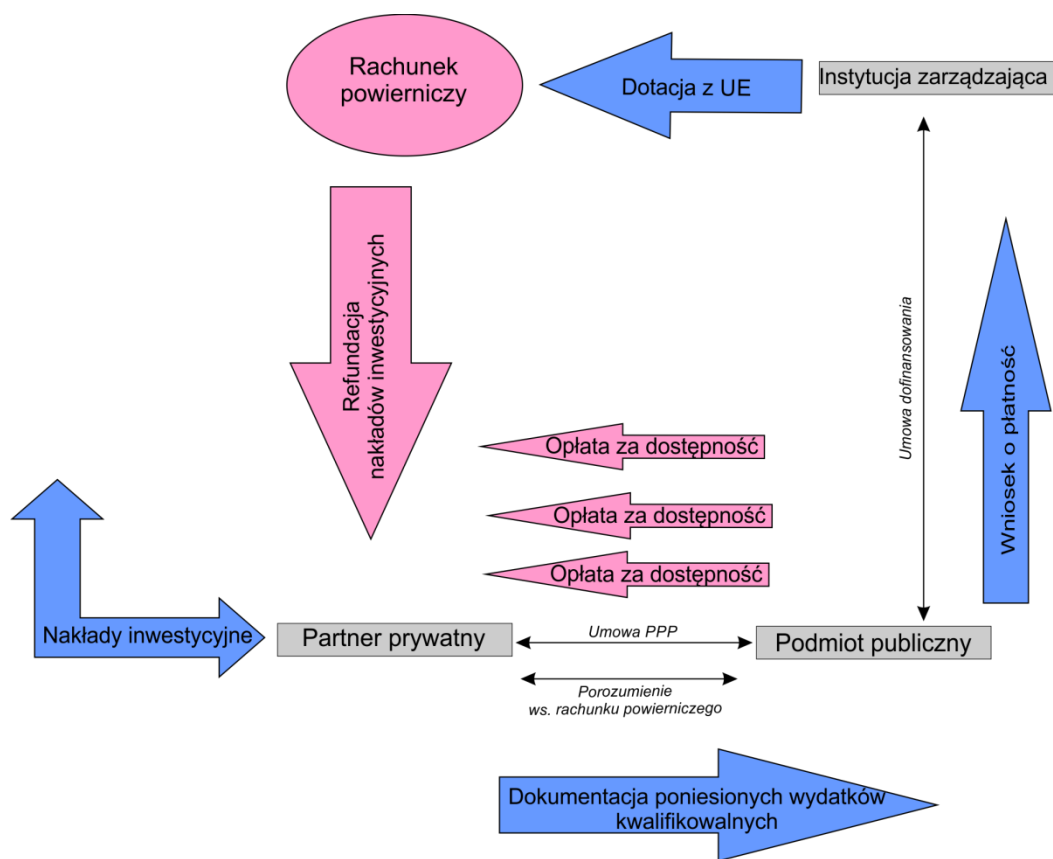
a) beneficjent zawarł umowę PPP z partnerem prywatnym;

b) instytucja zarządzająca potwierdziła, że wydatki deklarowane przez beneficjenta zostały opłacone przez partnera prywatnego i że operacja jest zgodna z mającymi zastosowanie przepisami unijnymi i krajowymi, z programem oraz z warunkami wsparcia dla danej operacji.

Zgodnie z rozporządzeniem (art. 64 ust. 2) refundacja wydatków będzie odbywać się poprzez rachunek powierniczy (ang. *escrow account*) założony na rzecz beneficjenta oraz przez niego obsługiwany. Celem wprowadzenia rachunku powierniczego jest zagwarantowanie przestrzegania zasady „brak usługi – brak płatności” oraz wykorzystywanie funduszy unijnych przez długi czas bez pozostawiania w sprzeczności z regulacjami UE w tym zakresie.

Przekazywanie partnerowi prywatnemu środków zdeponowanych na rachunku powierniczym może odbywać się na drodze:

- jednorazowej refundacji kosztów inwestycyjnych, poniesionych przez partnera prywatnego (por. rys.1),
- współfinansowania opłat za dostępność, które partner prywatny otrzymuje od podmiotu publicznego przez cały okres zarządzania przedsięwzięciem (por. rys.2),
- rozwiązania mieszanego, łączącego dwie powyższe formy.

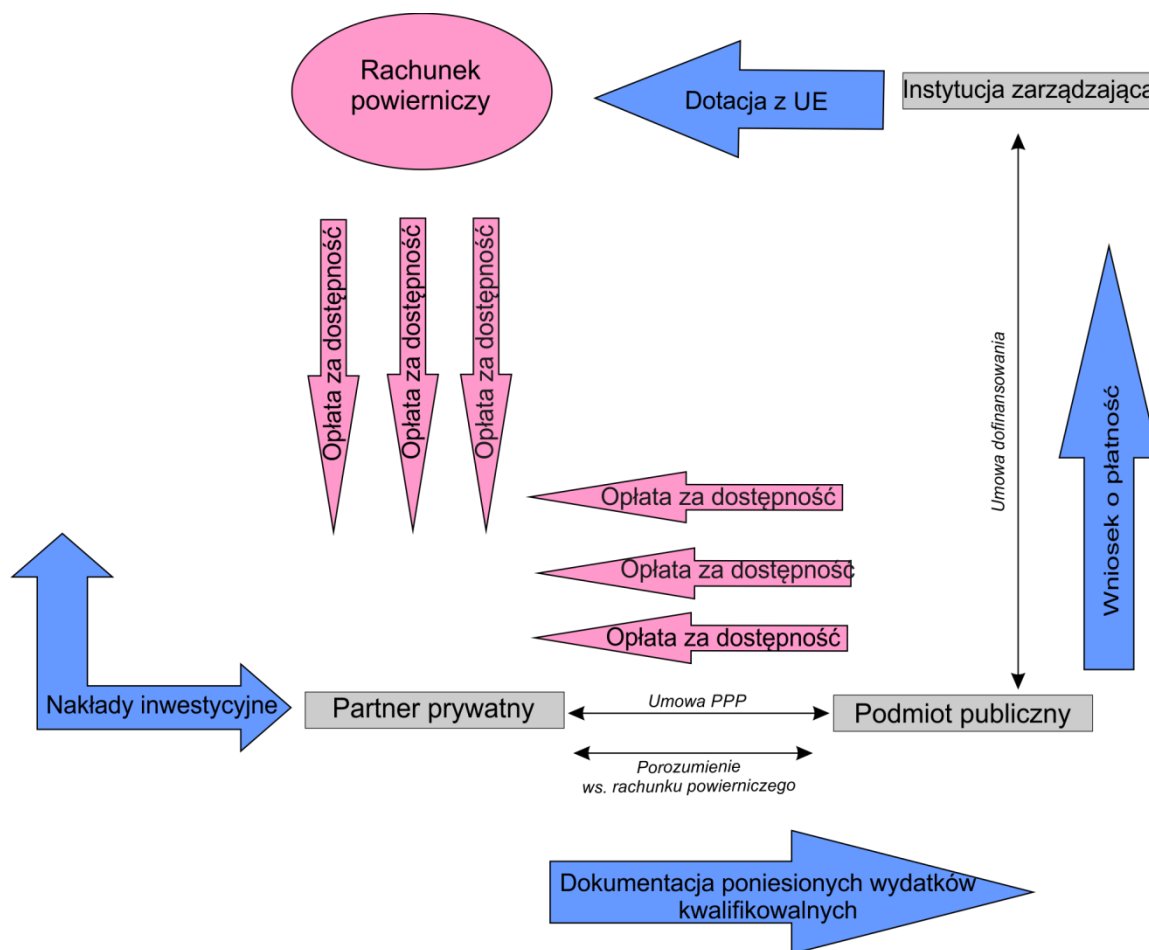


Rys. 1. Refundacja nakładów inwestycyjnych partnera prywatnego w hybrydowym PPP

Źródło: A. Jadach-Sepiolo, K. Sobiech-Grabka, I. Herbst, *PPP w rewitalizacji. Podręcznik*, PARP (w przygotowaniu do druku).

Wybór metody przekazywania partnerowi prywatnemu środków UE będzie przedmiotem negocjacji między stronami umowy PPP.

Wprowadzono także pewne novum, jakim jest stosowanie zryczałtowanych procentowych stawek przychodów netto w projektach generujących przychód netto należących do wybranych sektorów. W rezultacie nie będzie konieczności obliczania indywidualnego poziomu dofinansowania w oparciu o kalkulację luki w finansowaniu projektu. Tym samym podmiot publiczny już na etapie ogłoszenia postępowania na wybór partnera prywatnego będzie mógł określić wysokość udziału dotacji UE, oraz nie będzie trzeba dokonywać rekalkulacji luki finansowej w przypadku pojawienia się nowych źródeł dochodów albo istotnej zmiany polityki taryfowej.



Rys. 2. Współfinansowanie opłat za dostępność w hybrydowym PPP

Źródło: A. Jadach-Sepioło, K. Sobiech-Grabka, I. Herbst, *PPP w rewitalizacji. Podręcznik*, PARP (w przygotowaniu do druku).

1.4. Wnioski – synteza

Specyfika polskiego rynku, tj. brak dużych wartościowo projektów oraz odmienna od światowej struktura sektorowa sprzyja, paradoksalnie, aktywności MSP w realizacji przedsięwzięć w tej formule. **W przypadku projektów o niskiej wartości, firmy z sektora MSP mogą stać się naturalnymi partnerami prywatnymi/koncesjonariuszami, nie zaś jedynie podwykonawcami dużych, często międzynarodowych firm.** Podobnie ma się rzecz z planami JST rozwoju usług komunikacyjnych, nieruchomościowych czy opieki społecznej i zdrowia.

Jak się wydaje, w najbliższych latach rozwój rynku PPP w Polsce podążać będzie w odmiennym kierunku, niż w krajach, gdzie PPP jest stosowane od kilkunastu lat („stare” kraje UE, Kanada, Australia, Indie). W Polsce nie ma praktycznie projektów na szczeblu

krajowym (poza jednym przykładem budynku sądu w Nowym Sączu), dlatego też i wartość inwestycji jest niższa. Z kolei w wymienionych wyżej krajach udział projektów PPP w realizacji usług publicznych stanowi kilkanaście procent krajowych nakładów inwestycyjnych. W tych krajach średnia wartość projektów PPP przekracza 200 mln euro, a małe projekty o wartości poniżej 20 mln euro są realizowane w odmiennych niż PPP, formułach współpracy z sektorem prywatnym.

Umowy o PPP, ze swej natury długoterminowe, są bardzo korzystnym rozwiązaniem biznesowym dla firm, gdyż zapewniają one stabilne, przewidywalne przychody (szczególnie w przypadku opłaty za dostępność) ze strony rzetelnego płatnika, jakim są jednostki samorządu terytorialnego. Dlatego też przedsiębiorstwa średnie mogą w przyszłości częściej sięgać po tę formułę, aby zdywersyfikować portfolio projektów.

Niska skuteczność zawierania umów PPP wyraźnie zauważalna na polskim rynku najczęściej wynika z niewłaściwego przygotowania projektów po stronie publicznej, przede wszystkim, na nieprzeprowadzeniu analiz przedrealizacyjnych w sposób rzetelny i profesjonalny. Szczególnie przy małych projektach koszty przeprowadzenia analiz są niewspółmierne do wartości inwestycji, więc analizy nie są przeprowadzane w ogóle lub pewne etapy, zazwyczaj analizy techniczne są pomijane. Jak wynika z niniejszego badania, również po stronie prywatnej, głównie w sektorze MSP, brakuje świadomości konieczności poniesienia pewnych kosztów przygotowania projektu (tzw. kosztów transakcyjnych).

Wysokość tych kosztów jest dla sektora MSP istotną barierą szerszego wejścia na rynek projektów PPP. Zwróćmy uwagę, że w małym projekcie koszty transakcyjne są niewiele niższe niż w dużym, tak więc relatywnie bardziej obciążają mniejsze wartościowo projekty. Stąd pożądane byłoby wsparcie dla MSP ze strony ministerstwa właściwego do promowania PPP w Polsce, w postaci przykładowo:

- Kreowania rozwiązań wzorcowych w poszczególnych sektorach,
- Zorganizowania platformy wymiany doświadczeń sektora publicznego,
- Wsparcia doradcze,
- Stworzenia centrum kompetencji,

- Promowania klastrowania projektów,
- Emisji kredytów preferencyjnych dla podmiotów publicznych na koszty przygotowania projektów i ewentualnych poręczeń kredytów dla przedsiębiorstw .

Przedsiębiorstwa dążąc do ograniczania kosztów działalności wybierają raczej doradztwo zewnętrzne niż tworzenie rozbudowanych zespołów dedykowanych PPP. Jest to rozwiązanie racjonalne, zważywszy na płytkość polskiego rynku PPP. Z drugiej jednak strony, niezwykle istotne jest, aby w przedsiębiorstwie chcącym angażować się w tę formułę była jednak osoba, która będzie zdolna do kompleksowego spojrzenia na projekt i koordynacji prac nad nim (szeryf PPP).

Niezwykle istotne jest prowadzenie działań, których celem będzie przeciwstawienie się negatywnym mitom i stereotypom związanym z PPP, bowiem to one aktualnie są również barierą dla podmiotów prywatnych rozważających angażowanie się w projekty partnerskie.

Wydaje się, że możliwość uzyskania dodatkowego finansowania ze środków UE dla projektów PPP (hybrydowe PPP) ma drugorzędne znaczenie z punktu widzenia podmiotów prywatnych. Rozwój hybryd będzie możliwy jedynie w wariacie, w której to na podmiocie publicznym spoczywa ryzyko uzyskania dofinansowania. Stosunek przedsiębiorstw do możliwości pozyskania dotacji unijnej dla projektu jest przy tym pochodną ich wielkości i doświadczenia na rynku PPP: duże podmioty o większym doświadczeniu będą skłonne angażować się w projekty PPP jedynie przy odpowiednio rozłożonym ryzyku, a kwestia ewentualnej dotacji nie będzie dla nich kluczowa. W niektórych przypadkach może wręcz utrudniać zamknięcie projektu. Z kolei przedsiębiorstwa o średniej wielkości, mające mniejsze doświadczenie i dysponujące skromniejszymi narzędziami do prowadzenia analiz mają nieco większą skłonność do ryzyka, podchodzą do propozycji sektora publicznego bardziej zachowawczo. Najmniejsze podmioty podejmują decyzję o zaangażowaniu w projekty PPP, w tym hybrydowe, ad hoc – często nie zdając sobie sprawy ze stopnia skomplikowania tej formuły, wysokości kosztów transakcyjnych i ryzyka związanego z dodatkowym źródłem finansowania. Dla nich jednak zwłaszcza finansowanie o charakterze zwrotnym może być okazją do zaistnienia na rynku PPP ze względu na niższy koszt pieniądza, jednak pod warunkiem, że beneficjentem będzie przedsiębiorstwo

prywatne i przy założeniu uproszczenia procedur rozliczania projektów.

Ekspert z grupy fokusowej sformułował również cały katalog rekomendacji związanych z hybrydami, zostały one zaprezentowane szczegółowo w części 5 niniejszego raportu, a poniżej przedstawiamy je jedynie sygnalnie, w postaci hasłowej.

Rekomendacje eksperckiej grupy fokusowej w zakresie projektów hybrydowych

- ✓ Konkursy organizowane w ramach RPO muszą uwzględniać PPP
- ✓ W regulaminach konkursów nie mogą pojawiać się zapisy uniemożliwiające stosowanie tej formuły
- ✓ Należy sformułować odpowiednie wytyczne dotyczące kwalifikowalności
- ✓ Koszty finansowe projektu muszą stanowić koszt kwalifikowany
- ✓ Przejrzyste rozwiązania w zakresie obsługi dotacji
- ✓ Dopuszczenie formuły *zaprojektuj i wybuduj*
- ✓ Dopuszczenie możliwości wyboru partnera prywatnego po złożeniu wniosku aplikacyjnego
- ✓ Opracowanie wytycznych dotyczących hybryd
- ✓ Ostrożne korzystanie z rachunku powierniczego
- ✓ Uproszczenie reguł rozliczania unijnych środków zwrotnych

2. Diagnoza rynku PPP w Polsce

2.1. Nota metodologiczna

W opracowaniu wykorzystano wyniki badań:

- Siedem raportów zrealizowanych w latach 2011-2013 w ramach projektu „Analiza potencjału podmiotów publicznych i przedsiębiorstw do realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego na zamówienie PARP, przez konsorcjum GFK Polonia, Fundację Centrum PPP, PKPP Lewiatan oraz Pracownię Badawczą Monitor tj.:
 - Zadanie 1. Analiza literatury przedmiotu, dostępnych badań oraz aktów prawnych dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego na terenie kraju.
 - Zadanie 2. Przeprowadzenie badania wśród wybranych podmiotów publicznych.
 - Zadanie 3. Przeprowadzenie badania wśród polskich przedsiębiorców.
 - Zadanie 4. Opis różnorodny studiów przypadków projektów zrealizowanych w modelu partnerstwa publiczno-prywatnego.
 - Zadanie 5. Analiza stanu prawnego w zakresie realizacji projektów w formule partnerstwa publiczno-prywatnego.
 - Zadanie 6. Przygotowanie publikacji (publikacja zwarta + CD) zawierającej analizy dokonane w ramach Zadań 1-5
 - Zadanie 7. Przeprowadzenie badania wśród wybranych podmiotów publicznych po 18-24 miesiącach od zakończenia realizacji Zadania 2.
- Opracowanie Małe i średnie przedsiębiorstwa niefinansowe w Polsce w latach 2009-2013, GUS, Warszawa 2015.
- Raport o stanie Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Polsce w latach 2001 – 2012, PARP 2013
- Raport z wyników badania przygotowanego przez Konfederację Lewiatan w ramach projektu „Monitoring kondycji sektora MMŚP 2014”.Badanie zostało zrealizowane przez Centrum Badania Opinii Społecznej w okresie 6 maja – 18 lipca 2014 r.
- Curriculum vitae mikro, małych i średnich przedsiębiorstw 2014. Finansowanie działalności i rozwoju. Małgorzata Starczewska-Krzysztozek 2014.
- Baza danych projektów PPP Fundacji Centrum PPP. Monitoringiem Centrum PPP objęte są projekty realizowane w Polsce w oparciu o następujące regulacje prawne:

- **Ustawę o partnerstwie publiczno-privatnym** z dnia 19 grudnia 2008 roku (Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100 z późn. zm.)
- **Ustawę o koncesji** na roboty budowlane lub usługi z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 101 z późn. zm.)
- **Ustawa o autostradach płatnych oraz krajowym funduszu drogowym** - Ustawa z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. 2012 r. poz. 931 z późn. zmianami)

Przedsięwzięcia realizowane w oparciu o inne podstawy prawne niż ustawa o PPP i ustawa o koncesji nie są zwykle klasyfikowane przez samych interesariuszy jako partnerstwo publiczno-privatne, dlatego też nie są one ujmowane w statystykach PPP prowadzonych przez Centrum.

W oparciu o ustawę o partnerstwie publiczno-privatnym realizowane są projekty, gdzie wybór partnera prywatnego odbywa się:

- w trybie ustawy PZP,
- w trybie koncesji na usługi (w ogłoszeniu o koncesji, koncesjodawca odwołuje się do ustawy PPP),
- w trybie koncesji na roboty budowlane (w ogłoszeniu o koncesji, koncesjodawca odwołuje się do ustawy PPP).

Do działań mających charakter PPP, jednak nierealizowanych formalnie i bezpośrednio w oparciu o ustawę o partnerstwie publiczno-privatnym zaliczyć można tak zwane „czyste koncesje”:

- Koncesje na roboty budowlane (w ogłoszeniu o koncesji, koncesjodawca nie odwołuje się do ustawy o partnerstwie publiczno-privatnym),
- Koncesje na usługi (w ogłoszeniu o koncesji koncesjodawca, nie odwołuje się do ustawy o partnerstwie publiczno-privatnym).

W Bazie projektów PPP na bieżąco zbierane i analizowane są dane o:

- sygnalizowanych publicznie pomysłach na przedsięwzięcia w formule PPP,
- ogłoszeniach PPP,
- umowach podpisywanych na realizację projektów w formule PPP,

- umowach, które uzyskały zamknięcie finansowe,
- ogłoszeniach PPP, które zostały anulowane.

W raportach rocznych Fundacja Centrum PPP poddawała analizie dane o ogłoszeniach oraz zawartych umowach w poszczególnych latach. Niniejsze opracowanie zawiera podsumowanie danych zebranych w ciągu ponad 6 lat funkcjonowania PPP w Polsce (od 2009 do 15.12.2015¹).

2.2. Rozwój PPP w Polsce – rynek PPP w latach 2009-2015

Polska, mimo względnie uporządkowanych od 2005 roku i względnie przyjaznych regulacji prawnych od 2009 r., znajduje się nadal na początkowym etapie rozwoju rynku projektów PPP.

W lutym 2009 r. weszły w życie nowe rozwiązania prawne, które w założeniu miały ułatwić nawiązywanie współpracy partnerskiej przy realizacji zadań publicznych. W uzasadnieniu do ustawy o PPP pisano, że ma to być „*odpowiedź na potrzebę stworzenia akceptowalnych rozwiązań prawnych, które mogłyby uwolnić realizację przedsięwzięć z wykorzystaniem PPP w Polsce.*”² Analiza rynku PPP za okres 2009-2015 nie pozwala stwierdzić, że dokonał się spektakularny przełom. Niemniej jednak, pojawiły się projekty partnerskie, co nie miało miejsca w poprzednich ramach prawnych (ustawy z 2005r.)³.

Podczas niemal 7 lat obowiązywania ustawy PPP w Polsce podpisano 108 umów, a opublikowano 395 ogłoszeń, przy czym część ogłoszeń dotyczyła tych samych projektów – po nieudanej próbie znalezienia partnera prywatnego zmieniano SIWZ i ponownie publikowano ogłoszenie o wyborze partnera prywatnego. Wskaźnik skuteczności (mierzonej stosunkiem podpisanych umów i opublikowanych ogłoszeń) dla polskiego rynku PPP pozostaje więc niski, wynosi 27,3%: tylko nieco więcej niż co czwarte ogłoszenie skończyło się podpisaniem umowy. Tak niska skuteczność (na świecie średnia wynosi ponad 50%) jest pochodną niezrozumienia idei PPP po obu stronach, nieumiejętnością

¹ Wszystkie wykresy prezentowane w tym rozdziale dotyczą przedziału czasowego 1.01.2009-15.12.2015.

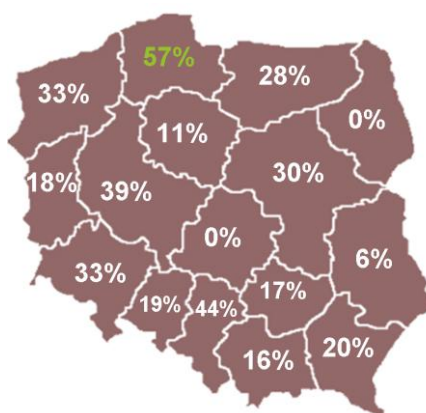
² Uzasadnienie do projektu ustawy o PPP, MG, Warszawa 2008, s. 1.

³ Omówienie przyczyn tego stanu rzeczy można znaleźć w: K. Sobiech-Grabka, *Innowacje w świadczeniu usług publicznych: partnerstwo publiczno-prywatne*, w: M. Bryx (red.), *Innowacje w zarządzaniu miastami w Polsce*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014, s. 159-161.

przygotowywania umów, rezygnacją z fachowego doradztwa i niewystarczającym poziomem kapitału społecznego. Jest to ogromna słabość polskiego rynku PPP.

Są jednak regiony Polski, w których wskaźnik skuteczności jest znacząco wyższy. W jednostkach publicznych z województw: pomorskiego (57%), śląskiego (44%) i wielkopolskiego (39%) ogłoszenia postępowania na wybór partnera prywatnego relatywnie częściej niż w innych częściach Polski, kończą się podpisaniem umowy na realizację przedsięwzięcia PPP. Z kolei w województwach łódzkim i podlaskim nie zawarto żadnej umowy PPP (por. Rys. 3).

Rys. 3. Skuteczność przekładalności ogłoszeń na umowy w poszczególnych województwach



Źródło: bazapp.pl

Do liderów częstotliwości decyzji o wykorzystaniu stosowania formuły PPP w Polsce należą województwa: małopolskie, pomorskie, mazowieckie, dolnośląskie, śląskie i wielkopolskie. Najrzadziej z formuły PPP próbuje korzystać zachodniopomorskie, łódzkie, świętokrzyskie, podlaskie i podkarpackie (por. Rys. 4 oraz Rys. 5). Najwięcej umów podpisano dotychczas w województwie mazowieckim (19) i śląskim (18).

Rys. 4. Liczba ogłoszeń według województw, 2009-2015



Rys. 5. Liczba podpisanych umów według województw, 2009-2015



Źródło: bazapp.pl

Najbardziej popularne w Polsce sektory stosowania formuły PPP w latach 2009-2015 to: sport i rekreacja, energetyka, infrastruktura parkingowa, kultura i edukacja, ochrona zdrowia oraz gospodarka wodno-kanalizacyjna (por. Tab. 1).

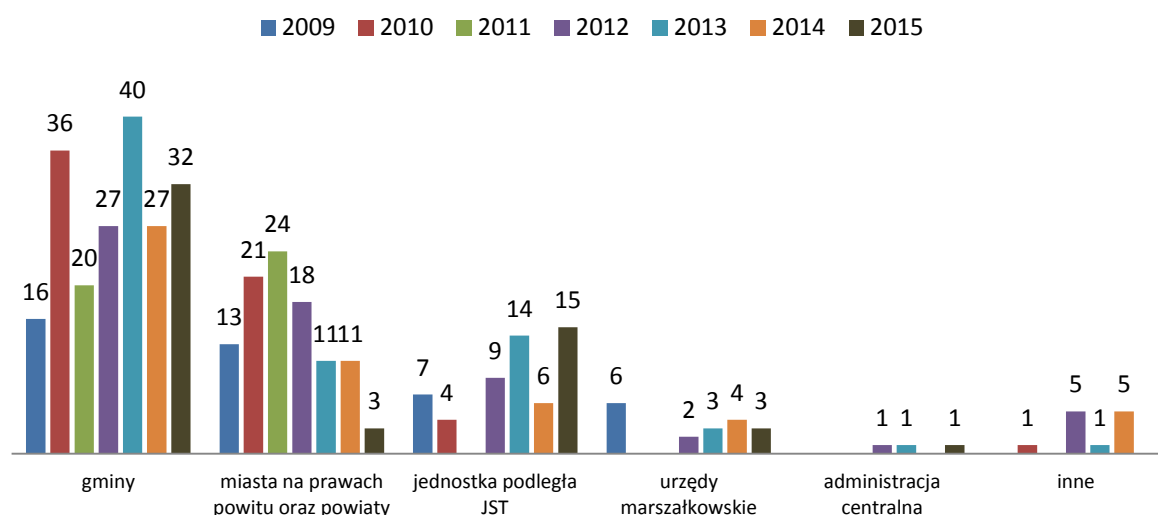
Tab. 1. Ogłaszane postępowania na wybór partnerów prywatnych w ujęciu sektorowym, 2009-2015

Ogłoszenia PPP oraz koncesje / sektory	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Średnio
Sport i rekreacja	36%	35%	23%	20%	20%	21%	30%	26%
Energetyka	2%	6%	0%	17%	17%	28%	15%	13%
Inne	0%	11%	11%	9%	14%	2%	7%	7%
Parkingi	12%	13%	9%	9%	6%	6%	2%	8%
Kultura i edukacja	7%	2%	11%	14%	7%	6%	9%	8%
Ochrona zdrowia	14%	8%	5%	4%	6%	6%	9%	7%
Gospodarka wodno-kanalizacyjna	10%	3%	7%	6%	10%	4%	4%	7%
Teleinformatyka	14%	0%	0%	6%	3%	9%	4%	6%
Obiekty komunalne	5%	5%	11%	4%	3%	6%	6%	5%
Transport	0%	10%	7%	3%	9%	6%	11%	4%
Gospodarka odpadami	0%	3%	14%	3%	1%	6%	4%	4%
Rewitalizacja	0%	3%	2%	6%	4%	2%	0%	3%

Źródło: bazapp.pl

Największa liczba ogłoszeń w latach 2009-2015 została opublikowana przez gminy oraz miasta na prawach powiatów (por. Rys. 6).

Rys. 6. Liczba ogłoszeń według podmiotów ogłaszających postępowanie realizacji PPP w latach 2009-2015



Źródło: bazapp.pl

Rozkład podmiotów zamieszczających ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy PPP potwierdza wyniki, jakie zostały uzyskane w badaniach realizowanych w 2012 roku dla PARP⁴. Gotowość do realizacji projektów w ramach formuły PPP jest najwyższa w miastach na prawach powiatu, co wynika z dużych potrzeb inwestycyjnych przy stosunkowo najniższych przychodach w relacji do obligatoryjnych wydatków, a także ze względu na dysponowanie doświadczonymi zespołami ds. inwestycyjnych. Dotychczas przygotowywany jest tylko jeden projekt na szczeblu władzy centralnej – Sąd Rejonowy w Nowym Sączu⁵.

Analiza rozkładu podpisanych umów według rodzaju podmiotów, jakie je zawierały wskazuje, iż podobnie jak w przypadku aktywności na rynku PPP (mierzonej liczbą ogłoszeń) skuteczność przedsięwzięć PPP (mierzona liczbą podpisanych umów) jest najwyższa w gminach oraz miastach na prawach powiatów⁶. Największą ich część stanowią

⁴ I. Herbst, A. Jadach-Sepiolo, E. Marczevska, T. Jagusztyn-Krynicki, *Analiza potencjału podmiotów publicznych i przedsiębiorstw do realizacji projektów partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce*, PARP, 2012.

⁵ http://www.mir.gov.pl/aktualnosci/ministerstwo/Strony/Sad_NowySacz_05022014.aspx

⁶ Dla celów statystycznych w jednej kategorii występują miasta na prawach powiatów i powiaty, jednak zdecydowana większość umów dotyczy w nich miast na prawach powiatów.

gminy – 41,2%. Miasta na prawach powiatu oraz powiaty podpisały 25% wszystkich umów, a jednostki podległe JST – 21%. Urzędy Marszałkowskie, administracja centralna, szkolnictwo wyższe oraz inne stanowią jedynie 12% podmiotów publicznych, które zawarły umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym.

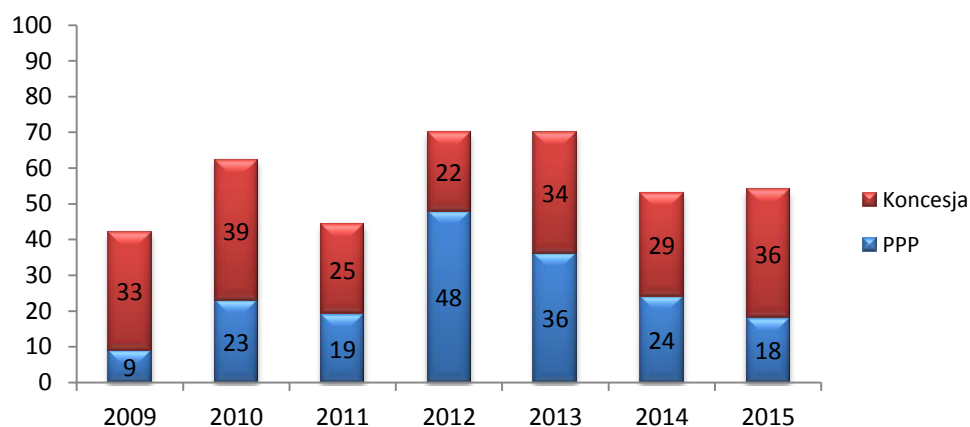
Tab. 2. Podpisane umowy według lat i podmiotów publicznych, 2009-2015

Liczba podpisanych umów wg podmiotów publicznych	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	ŁĄCZNIE
Gmina	1	5	6	9	8	11	5	45
Miasto na prawach powiatu oraz powiaty	0	3	4	6	4	6	4	27
Jednostka podległa JST	1	8	1	3	5	1	4	23
Urzędy marszałkowskie	0	-	0	-	3	0	3	6
Administracja centralna	0	0	1	1	0	0	1	3
Szkolnictwo wyższe	0	0	1	-	1	-	-	2
Inne	-	-	-	-	2	-	-	2
ŁĄCZNIE	2	16	13	19	23	18	17	108

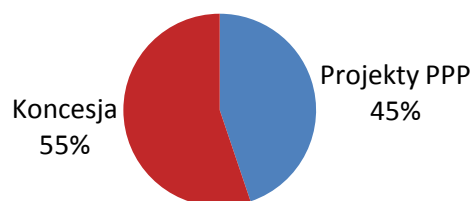
Źródło: bazapp.pl

W latach 2009–2015 dominującym modelem współpracy, nie tylko wśród ogłaszanych (54% ogłoszeń), ale i wśród planowanych przedsięwzięć PPP była koncesja (por. Rys. 7).

Rys. 7. Rynek PPP w Polsce w latach 2009 – 2015: ogłoszenia o wyborze partnera prywatnego w trybie PPP i koncesji



Podział form realizacji



Źródło: bazapp.pl

Nadal najczęściej stosowanym modelem PPP jest koncesja, chociaż częstotliwość odwoływania się do ustawy o PPP wyraźnie uległa zwiększeniu. I tak: w latach 2009-2011 tylko ok. 30% ogłoszeń odwoływano się do zapisów ustawy PPP, w roku 2012 wskaźnik ten wzrósł do ponad 68%; w 2013 roku wskaźnik ten ponownie spadł do niewiele ponad 50%; w 2014 wyniósł 47%. Większa popularność modelu koncesyjnego wynika z poszukiwania przez władzę publiczną przede wszystkim formuły finansowania infrastruktury usług publicznych nieskutkującej zwiększeniem jej zobowiązań finansowych mających negatywny wpływ na dług publiczny. Wraz z nabytymi umiejętnościami przygotowywania projektów PPP oraz w świetle ostatnich regulacji prawnych⁷ można przypuszczać, iż obok projektów komercyjnych zakładających zaspokojenie partnera prywatnego z przychodów z projektu realizowana będzie większa liczba projektów charakteryzujących się opłatą za dostępność

Wartość rynku PPP, obliczana w oparciu o ogłoszenia, szacuje się na ok. 2,5 mld PLN netto rocznie⁸. Jednak, jak już podkreślano, tylko niewielka część rozpoczynanych postępowań wyboru partnera prywatnego kończy się znalezieniem partnera prywatnego i podpisaniem umowy. Wartość podpisanych umów w okresie 2009–2014 to tylko niespełna 3,8 mld zł.

Specyfiką polskiego rynku PPP, odróżniającą go od rynku innych krajów, jest dominacja małych wartościowo projektów (por. Rys. 8). Ma to ścisły związek z dominacją na rynku władzy szczebla samorządowego, z czego wynika stosunkowo mała skala

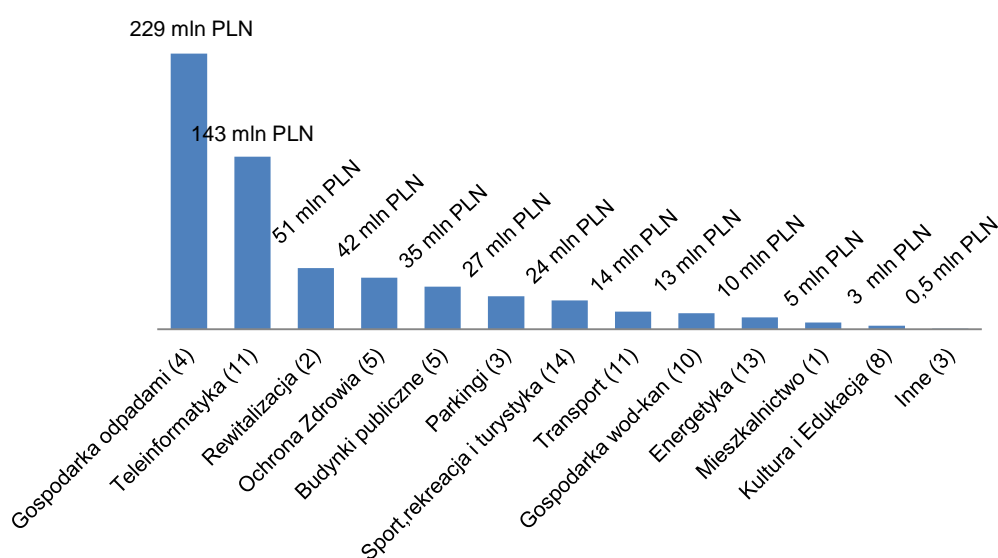
⁷ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie rodzajów ryzyka oraz czynników uwzględnianych przy ich ocenie oraz Ustawa z dnia 9 października 2015 o rewitalizacji (art. 46).

⁸ I. Herbst, A. Jadach – Sepioło, *Raport z analizy danych zastanych*, PARP, Warszawa luty 2012.

jednostkowych potrzeb publicznych, jakie ma zaspokoić dany projekt. Samorządy podchodzą do PPP pragmatycznie i ostrożnie – rozpoczynają działania od projektów małych i stosunkowo prostych.

W świetle informacji pozyskanych z prowadzonego przez Centrum PPP (Baza Projektów PPP) monitoringu rynku, można założyć, iż średnia wartość projektów realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego będzie rosła nie tylko w wyniku nabywania doświadczeń przy realizacji mniejszych projektów oraz zwiększenia umiejętności i zdolności organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego, ale także w wyniku wejścia władz samorządowych szczebla regionalnego na rynek PPP z projektami realizacji usług znajdujących się w domenie ich odpowiedzialności.

Rys. 8. Średnia wartość projektów PPP w latach 2009-2014^a



^a W nawiasach liczba projektów.

Źródło: bazappp.pl

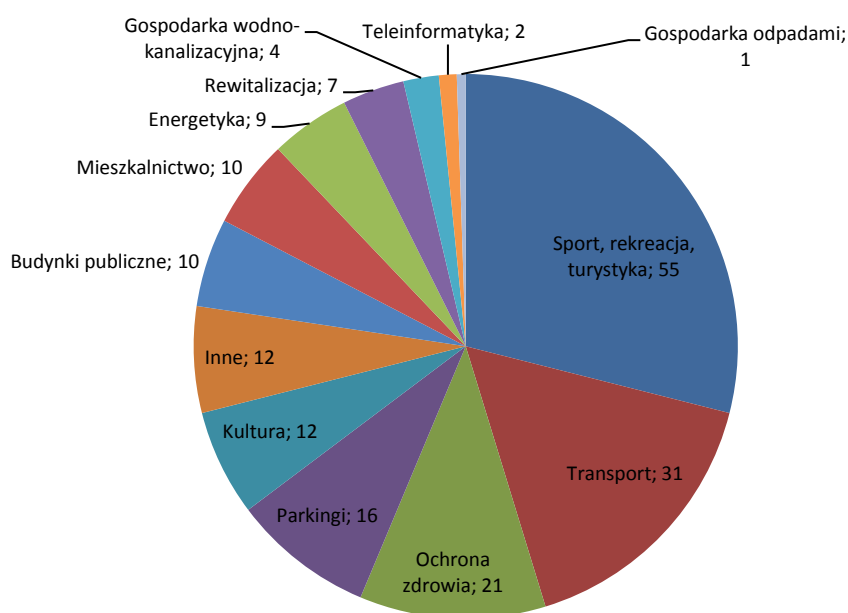
Jak widać na Rys. 9, wśród projektów planowanych dużą część stanowią te z zakresu transportu, ochrony zdrowia, sportu i rekreacji. Zwykle są to nieco większe wartościowo przedsięwzięcia, dlatego też można się spodziewać, że średnia wartość projektu PPP będzie w kolejnych latach rosnąca.

Potencjalny rynek PPP to jednak nie tylko domena usług publicznych znajdujących się w kompetencjach jednostek samorządu terytorialnego. Znaczne potrzeby występują niemal we wszystkich dziedzinach uznanych w Polsce za usługi publiczne, a zwłaszcza w:

- infrastrukturze transportowej (drogi, kolej, lotniska),
- restrukturyzacji przemysłu,
- ochronie zdrowia (szpitale i centra diagnostyczne),
- mieszkalnictwie (w tym przede wszystkim na wynajem o umiarkowanym czynszu),
- gospodarce odpadami, w tym utylizacji śmieci,
- energetyce, w tym energii odnawialnej oraz efektywności energetycznej,
- infrastrukturze teleinformatycznej (dostęp do Internetu),
- transporcie publicznym,
- więziennictwie,
- bazie bytowej szkolnictwa wyższego,
- sporcie i rekreacji,
- przedsięwzięciach rewitalizacyjnych,
- usługach obronnych i bezpieczeństwa publicznego,
- powietrznym transporcie strategicznym.

Znaczna część wymienionych wyżej usług publicznych należy do kompetencji władzy publicznej szczebla krajowego. Na tym zaś poziomie, jak do tej pory został skutecznie uruchomiony tylko jeden projekt PPP (wspomniany wcześniej gmach sądu w Nowym Sączu). Poprawa poziomu i jakości świadczenia wielu wskazanych wyżej, a należących do kompetencji władzy publicznej szczebla krajowego i regionalnego usług publicznych, jest szczególnie pilna – naglą terminy zobowiązań traktatowych (spełnienie standardów unijnych – szpitale, więzienia). Brak dostatecznej poprawy w innych kategoriach (infrastruktura drogowa, kolejowa, cyfryzacja) wywiera natomiast negatywny wpływ na warunki gospodarowania i jakości życia. Z tego względu potencjalny rynek projektów partnerstwa publiczno-prywatnego może być o wiele większy niż ten opisany wartością przedsięwzięć PPP rozpoczętych już przez jednostki samorządu terytorialnego.

Rys. 9. Planowane projekty PPP w ujęciu sektorowym – stan 15.12.2015



Źródło: bazapp.pl

Pewnym przybliżeniem skali możliwego zaangażowania podmiotów prywatnych w realizację publicznych projektów inwestycyjnych daje oszacowanie tzw. luki finansowej. Według Witolda M. Orłowskiego, skala potrzeb inwestycyjnych w zakresie dostarczania dóbr publicznych w Polsce jest ogromna, znacznie wyższa niż w innych krajach Zachodniej Europy - „jak sugerują dane GUS i porównania międzynarodowe, majątek trwały służący temu celowi w Polsce jest z jednej strony stosunkowo skromny (stanowi on równowartość ok. 45% PKB, wobec typowego w Zachodniej Europie poziomu ok. 50% PKB), z drugiej zaś w ogromnym stopniu zużyty (według GUS skala zużycia to 46%). Dodatkowo, zapotrzebowanie na dobra publiczne będzie w najbliższych latach silnie wzrastać wraz z rozwojem gospodarczym”⁹.

Witold M. Orłowski szacuje, iż łączne skumulowane nakłady inwestycyjne brutto w sektorze dostarczania dóbr publicznych (przy założeniu średniorocznego tempa wzrostu polskiego PKB w latach 2011-22 na poziomie ok. 4 %) wynieść powinny w Polsce, w latach 2011-22, ok. 1150 mld PLN, czyli 323 mld EUR (ceny stałe 2009)¹⁰. Aby więc uzyskać

⁹ W.M. Orłowski, Potencjalne makroekonomiczne korzyści stosowania PPP w Polsce, Niezależny Ośrodek Badań Ekonomicznych NOBE, Warszawa 2011, s. 10

¹⁰ Ib., s. 14.

(za 10 lat) zwiększenie majątku w tym sektorze do średniego obecnie poziomu zachodnioeuropejskiego, konieczny jest wzrost rocznych nakładów inwestycyjnych w sektorze usług publicznych z poziomu 4,4% PKB obserwowanego w roku 2010, do poziomu 5,1% PKB w latach 2020-22¹¹.

Różnica między sformułowanymi powyżej potrzebami inwestycyjnymi a dostępnymi środkami publicznymi stanowi lukę finansową – jest to wartość środków inwestycyjnych, „których brakować będzie w sektorze publicznym na to, by uzyskać w roku 2022 pożądany poziom majątku trwałego służącego dostarczaniu dóbr publicznych. Roczna luka finansowa w latach 2011-22 waha się pomiędzy 116 mld PLN a 197 mld PLN (w cenach stałych roku 2009). Oznacza to, że takiej właśnie kwoty zabraknie w sektorze publicznym (wraz ze środkami z UE) dla sfinansowania potrzebnych inwestycji”¹².

Problem luki finansowej można rozwiązać dwojako: poprzez ograniczenie tempa modernizacji kraju – podaż usług publicznych w roku 2022 kształtowałaby się poniżej potrzeb gospodarki i społeczeństwa, ale jak pisze cytowany tu autor: „w takiej sytuacji nie dałoby się jednak prawdopodobnie uzyskać założonego [...] tempa wzrostu PKB”¹³. Drugim sposobem jest poszukiwanie, alternatywnych źródeł finansowania niezbędnych inwestycji, w sektorze prywatnym. Odbywać się to może albo w drodze prywatyzacji części sektora bądź, gdy taka prywatyzacja nie jest możliwa do przeprowadzenia, poprzez pozyskiwanie współpracy kapitału prywatnego w formule partnerstwa publiczno – prywatnego.

Według wyliczeń W. M. Orłowskiego, gdyby „luka finansowa miała być w całości pokryta projektami, PPP, oznaczałoby to, w latach 2011-22, konieczność sfinansowania w oparciu o PPP ok. 10-17% inwestycji w rozwój majątku trwałego służącego świadczeniu usług publicznych. Obecnie istniejąca luka finansowa (pokrywana przede wszystkim zobowiązaniami dłużnymi) wzrosłaby z poziomu 0.5-0.6% PKB w latach 2011-13 do 0.7-1.2% PKB w latach 2020-22, a więc z **2-3 mld PLN do 4-7 mld PLN**. Jest to, więc zarazem szacunek rocznej wartości możliwych projektów PPP w Polsce”¹⁴.

Czy taka skala projektów PPP w Polsce jest wyobrażalna? Analizując przykłady innych krajów można, zdaniem cytowanego tu autora, udzielić odpowiedzi pozytywnej.

¹¹ Ib., s. 15.

¹² Ib., s. 16

¹³ Ib., s. 17.

¹⁴ Ib., s. 18.

Potencjalna skala potrzeb PPP w Polsce (w relacji do PKB) jest zbliżona do doświadczeń brytyjskich i portugalskich¹⁵. Końcowy wniosek autora przywoływanej tu analizy potencjalnej wielkości rynku PPP w Polsce brzmi następująco: „formułując ostateczne wnioski, należy więc zachować ostrożność. Z jednej strony, w Polsce niewątpliwie istnieje duży potencjał rozwoju PPP. Z drugiej, rozwój PPP wymagałby silnego wzrostu kompetencji, doświadczenia, umiejętności planowania i kontroli efektywności projektów w sektorze publicznym. Choć nie ma wątpliwości, że obecnie głównym motywem rozwoju PPP w Polsce byłby motyw księgowy (ograniczenia budżetowe sektora publicznego), to na dłuższą metę główną rolę powinien odgrywać motyw efektywnościowy”¹⁶.

Badania istniejącego rynku PPP (w tym i uwarunkowań podejmowania decyzji o PPP), także prezentowane w tym raporcie, potwierdzają powyższe rozważania o charakterze teoretycznym. Konfrontacja planów samorządów terytorialnych z możliwościami finansowania nowych przedsięwzięć z zakresu usług publicznych wyraźnie ukazuje, iż w świetle wysokiego, sięgającego dopuszczalnego Ustawą o finansach publicznych limitu zadłużenia zarówno sektora samorządowego ¹⁷ jak i rządowego (55%), możliwość realizacji zaplanowanych już przez samorzady inwestycji¹⁸ jest mało realna. Podobnie, jeśli nie bardziej drastycznie, ma się sprawa z możliwością realizacji potrzeb inwestycyjnych szczebla krajowego – poziom zadłużenia jest tu wyższy, a możliwości cięcia wydatków bieżących mniejsze (wymagające trudnych do zaakceptowania przez społeczeństwo zmian ustawowych). Oznacza to poważne ograniczenie możliwości dalszego zadłużania się państwa – a tym samym, dostępnych do wykorzystania na te cele środków publicznych.

2.3. Specyfika polskiego rynku PPP

Kształt polskiego rynku PPP istotnie odbiega od kształtu rynków europejskich i światowych, ze względu na:

¹⁵ Doświadczenia brytyjskie - Udział PPP w inwestycjach w rozwój majątku służącego dostarczaniu dóbr publicznych 23%; doświadczenia portugalskie - udział PPP w inwestycjach w rozwój majątku służącego dostarczaniu dóbr publicznych 19%. (W.M. Orłowski, Potencjalne makroekonomiczne..., op. cit., s.17).

¹⁶ *Ib.*, s. 17.

¹⁷ W kilku miastach oznacza to wprost balansowanie na granicy dopuszczalnego limitu, zwłaszcza w latach 2012-2013. Raport Samorządowy PPP, op. cit., s. 37.

¹⁸ W świetle przytoczonej w dwóch kolejnych (2009 i 2010) raportach IPPP argumentacji i wyliczeń, zamierzenia inwestycyjne miast wydają się nie realistyczne, zbyt wysokie w stosunku do rzeczywistych możliwości ich sfinansowania.

- Niemal całkowity brak projektów realizowanych przez władze publiczne szczebla krajowego.
- Niską wartość projektów.

W krajach gdzie PPP jest stosowane od kilkunastu lat („stare” kraje UE, Kanada, Australia) i gdzie udział projektów PPP w realizacji usług publicznych stanowi kilkanaście procent narodowych nakładów inwestycyjnych, średnia wartość projektów PPP przekracza 200 mln euro, a małe projekty o wartości poniżej 20 mln euro są realizowane w odmiennych niż PPP, formułach współpracy z sektorem prywatnym.

- Odmienną od światowej strukturę sektorową – przewaga projektów w sporcie i rekreacji oraz parkingach; od 2012 widoczne obserwujemy zmiany struktury: m.in. wzrost liczby projektów w sektorze gospodarki odpadami i energetycznych. Nadal jednak struktura ta różni się zasadniczo od struktury przedmiotowej w innych krajach, gdzie najwięcej projektów PPP realizuje się w sektorze edukacji, a największe wartościowo projekty występują w sektorze infrastruktury transportowej i komunikacyjnej.
- Niską skuteczność postępowań wyboru partnera prywatnego (mniej niż 30%).

Chociaż poziom skuteczności w porównaniu z 2012r. nieco wzrósł, w dalszym stopniu jest on jednak bardzo niski. Jak się wydaje, ma to przede wszystkim związek z nieumiejętnością przygotowywania przez partnera publicznego projektów PPP oraz rezygnacją z analiz przedrealizacyjnych, a także z próbami przerwania wszystkich rodzajów ryzyka na partnera prywatnego¹⁹. Małe wartościowo rozmiary projektów utrudniają podjęcie decyzji o korzystaniu (finansowaniu) z profesjonalnego doradztwa, a uzyskane w ten sposób oszczędności mają charakter pozorny – przyjęcie złych rozwiązań skutkuje nieudanym przetargiem (partner prywatny nie zostaje wyłoniony) lub wyższymi kosztami realizacji projektu²⁰.

¹⁹ Badania rynku PPP pokazują, że podmioty publiczne oczekują często zdjęcia z siebie odpowiedzialności za realizację projektu i przeniesienia wszystkich rodzajów ryzyka (w tym zwłaszcza 3 głównych – budowy, popytu i dostępności) na partnera prywatnego, dzięki czemu mogłyby wykazać realizację inwestycji bez powiększania zobowiązań sektora publicznego.

²⁰ Dosadnie formułuje to protokół pokontrolny NIK, 2013, „**Podmioty publiczne postępują czasami zbyt ostrożnie. Obawiają się angażować, w znacznej mierze, swoje środki. Traktują partnerstwo publiczno-prywatne jako sposób na przerzucenie całego ryzyka**”

- Niski udział projektów charakteryzujących się płatnością za dostępność – przewaga umów koncesyjnych.

W obliczu zagrożenia przekroczeniem limitów zadłużenia, podmioty publiczne wybierają PPP jako panaceum na pozabudżetową realizację zadań. Tymczasem nie kwestie zadłużenia, ale logika projektu i właściwy podział ryzyka powinien odgrywać kluczową rolę. Zgodnie z decyzją Eurostatu z 2004 r. oraz krajowymi aktami prawnymi ponoszenie przez partnera prywatnego ryzyka budowy oraz jednego z dwóch pozostałych ryzyk (dostępności lub popytu) powoduje, że PPP ma charakter pozabilansowy, a zobowiązania z niego wynikające nie powiększają długu publicznego. W sytuacji wysokiego zadłużenia sektora publicznego pojawia się pokusa, a czasem nawet presja, aby konstruować partnerstwo w ten sposób, aby za wszelką cenę uniknąć powiększania zadłużenia. Takie podejście widoczne jest w wywiadach przeprowadzonych w instytucjach publicznych na potrzeby oceny zdolności podmiotów publicznych do angażowania się w projekty partnerskie²¹.

Potwierdza to NIK, stwierdzając, że: „głównym motywem konstrukcji PPP jest ich pozabudżetowe traktowanie i eliminacja ryzyka zaliczenia długu finansującego projekt do budżetu JST. W przypadku, gdy projekt jest konstruowany przy założeniu pozabudżetowego traktowania, a na finalnym etapie prac okazuje się, że projekt jednak będzie obciążał dług publiczny, istnieje ogromne ryzyko, że projekt ten zostanie wstrzymany i w danej strukturze się nie wydarzy”.

Wydaje się, że nowelizacja ustawy o PPP dokonana w art. 46 ustawy z 9 października 2015 r. o rewitalizacji, która pozwala na zakwalifikowanie części wynagrodzenia płaconego partnerowi prywatnemu do wydatków majątkowych (a więc nie

inwestycji na partnera prywatnego. I to było głównym powodem, że przedsięwzięcia publiczno-prywatne nie dochodziły do skutku. Jednak takie oczekiwanie, że partner prywatny przejmie całe ryzyko przedsięwzięcia, nie znajduje potwierdzenia w relacjach biznesowych...” najczęstszym błędem w skontrolowanych przedsięwzięciach PPP było nierzetelne ich przygotowanie, bez wcześniejszych analiz lub wręcz nieuwzględnianie wyników wcześniej sporządzonych analiz. [...] Zauważyliśmy, że podmioty publiczne obawiają się wydatkować środki na konsultacje, na fachowe doradztwo prawne. A niejednokrotnie skorzystanie z profesjonalnej pomocy prawnej pozwoliłoby na sporządzenie lepszych umów [...] czy wręcz zrobienie analiz pokazałoby, jaka formuła partnerstwa publiczno-prywatnego jest w wypadku danego przedsięwzięcia najlepsza, najkorzystniejsza. I jakie postawić warunki partnerowi prywatnemu. Raport z kontroli 21 przedsięwzięć partnerstwa publiczno-prywatnego, Warszawa, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,4883,vp,6340.pdf> [06.06.2013].

²¹ I. Herbst, A. Jadach-Sepiolo, *Raport z badania wśród wybranych podmiotów publicznych*, sporządzony na potrzeby analizy potencjału podmiotów publicznych i przedsiębiorstw do realizacji projektów PPP”, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2012.

powiększających długu publicznego) spowoduje wzrost gotowości podmiotów publicznych do realizacji przedsięwzięć PPP w formule opłaty za dostępność (wszystkie usługi publiczne świadczone nieodpłatnie lub z opłatą zaniżoną w stosunku do cen rynkowych).

- Brak publicznego Centrum Kompetencji i związany z tym brak autoryzowanej przez państwo standaryzacji i procedur przygotowywania projektów.

Polska jest jednym z nielicznych krajów w UE, w którym nie istnieją autoryzowane przez państwo zarówno Centrum Kompetencji, jak też standardy i procedury przygotowania projektów PPP. Konieczność zmiany takiego stanu rzeczy mocno artykułują nie tylko eksperci, ale i NIK. Pozwoliłoby to na uniknięcie wielu nieprawidłowości, o których mówiono powyżej, i przyspieszyło rozwój rynku PPP. Ośmieliłoby także władze publiczne szczebla krajowego do korzystania z formuły PPP w realizacji inwestycji w sektorze usług publicznych.

Paradoksalnie, powszechnie przez ekspertów uznany za słabość, brak na polskim rynku PPP popytu na duże wartościowo projekty sprzyja aktywności MSP w realizacji przedsięwzięć w tej formule. W przypadku projektów o niskiej wartości, firmy z sektora MSP są naturalnymi partnerami prywatnymi/koncesjonariuszami, nie zaś jedynie podwykonawcami dużych, często międzynarodowych firm.

Wyniki badań M. Godlewskiej²² wskazują jednakże na pewne ograniczenia takiego rozumowania. Zdaniem tej autorki z uwagi na duże koszty transakcyjne, które są immanentną cechą projektów PPP, małe i średnie przedsiębiorstwa nie będą w znacznym stopniu angażować się na tym rynku. Cytowana autorka stwierdza, że ok. 20% postępowań kończy się unieważnieniem ze względu na zbyt wysokie koszty transakcyjne.

Wydaje się, że – w związku z powyższym – działaniami ułatwiającymi nawiązywanie relacji PPP przez podmioty z sektora MSP, podejmowanymi przez ministerstwo odpowiedzialne za wspieranie PPP w Polsce, powinno być:

²² M. Godlewska, *Wpływ kosztów transakcyjnych na rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce*, raport niepublikowany przygotowany w ramach Badań Młodych Naukowców, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2015.

- Kreowanie rozwiązań wzorcowych w poszczególnych sektorach.
- Zorganizowanie platformy wymiany doświadczeń sektora publicznego.
- Wsparcie doradcze.
- Stworzenie centrum kompetencji.
- Emisja kredytów preferencyjnych dla podmiotów publicznych na koszty przygotowania projektów i ewentualnych poręczeń kredytów dla przedsiębiorstw .

Oczywiście w niektórych sektorach (np. rewitalizacja) projekty są na tyle mało powtarzalne, co ma związek ze specyfiką i lokalnością tych przedsięwzięć, że wypracowanie wzorcowej dokumentacji (np. wzorca umowy PPP, szczegółowej ścieżki dojścia do projektu etc.) może być utrudnione. Niemniej jednak wszystkie wskazane wyżej działania mogą przyczynić się do redukcji kosztów transakcyjnych, tak dla podmiotów publicznych, jak i dla przedsiębiorstw z sektora MSP.

Innym możliwym rozwiązaniem zmniejszającym koszty transakcyjne jest tzw. klastrowanie projektów, czyli zgrupowanie w jednej „paczce” paru projektów z tego samego sektora do wspólnej realizacji (przykładowo, we Włoszech jest to częsta metoda w sektorze szpitalnym, w Niemczech – w projektach infrastruktury oświatowej).

2.4. Charakterystyka sektora MSP w Polsce

20 milionów mikro małych i średnich przedsiębiorstw pełni istotną rolę w europejskiej gospodarce. Wskaźnik udziału MSP w liczbie wszystkich przedsiębiorstw w Europie i w Polsce jest taki sam i wynosi 99,8%:

- W Europie 20,355,839 spośród 20,399,291 liczby zarejestrowanych przedsiębiorstw (dane za 2012 rok)²³.
- W Polsce około 1,710,700 spośród około 1,784,600 liczby przedsiębiorstw (dane za 2011 rok)²⁴.

Warunki, w których działają MSP w Europie, uległy poprawie w ostatnich latach.

²³ Patrz: A Recovery On The Horizon? Annual Report On European SMEs 2012/2013, Final Report, European Commission, October, 2013, p. 10.

²⁴ Patrz: Raport o stanie sektora Małych I Średnich Przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011–2012, PARP 2013, s. 19.

W zakresie polityk nakierowanych na rozwój małej i średniej przedsiębiorczości należy wymienić przede wszystkim uchwalenie Small Business Act (SBA)²⁵.

Celem europejskiej polityki względem MSP jest dążenie do konkurencyjnego sektora MSP zdolnego do absorpcji rzeszy 26 milionów bezrobotnych Europejczyków, a z drugiej strony umożliwienie firmom skutecznego konkurowania z przedsiębiorstwami na innych kontynentach.

Na gruncie polskim należy zwrócić uwagę na konkluzję z raportu eksperckiego Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości dot. MSP:

*Polskie (MSP) charakteryzują się wyraźnie niższym poziomem rozwoju w porównaniu do innych krajów Europy. Wskazuje na to relatywnie niski poziom liczby pracujących i zatrudnionych, produktywności wyrażony wartością dodaną brutto na pracującego lub przedsiębiorstwo, a także skala działalności według średnich obrotów czy ograniczona obecność na rynkach zagranicznych. To, co wydaje się być problemem polskich przedsiębiorstw to nie jest brak efektywności. Wskazuje na to wysoki poziom produktywności wyrażony wynikami w stosunku do nakładów m.in. wartością dodaną brutto na 1 EUR wynagrodzeń (1. miejsce na 29 krajów Europy), czy 1 EUR kosztów osobowych (3. miejsce). **To, co wydaje się być problemem z punktu widzenia rozwoju firm w Polsce to dostęp do zasobów, w szczególności środków finansowych, odpowiednich zasobów kadrowych czy wyposażenia technologicznego, które są szczególnie istotne dla stymulowania potencjału ekonomicznego polskich przedsiębiorstw.**²⁶*

Poniżej przedstawiono najważniejsze dane statystyczne dotyczące MSP w Europie i w Polsce

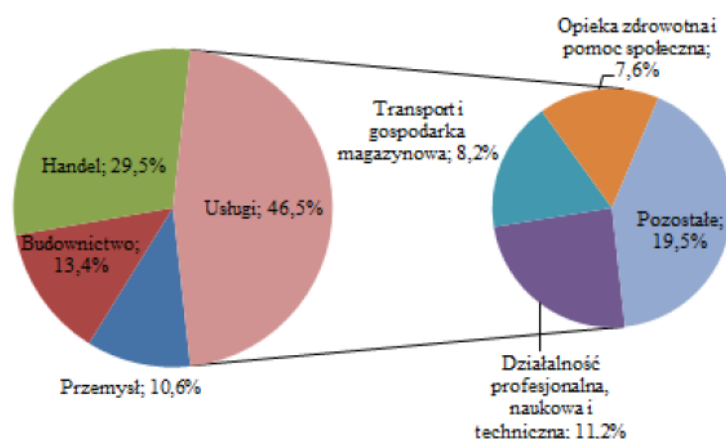
Struktura MSP według rodzaju działalności

Relatywnie najwięcej polskich MSP zarejestrowanych jest w sektorze usług (46,5%) oraz w handlu (29,5%). Dokładną strukturę MSP w Polsce w podziale na obszar działalności przedstawia Rys. 10.

²⁵ Patrz: http://europa.eu/legislation_summaries/enterprise/business_environment/et0001_pl.htm

²⁶ Raport o stanie sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011–2012, PARP 2013, s. 44.

Rys. 10. Struktura MSP w Polsce według podstawowego obszaru działalności



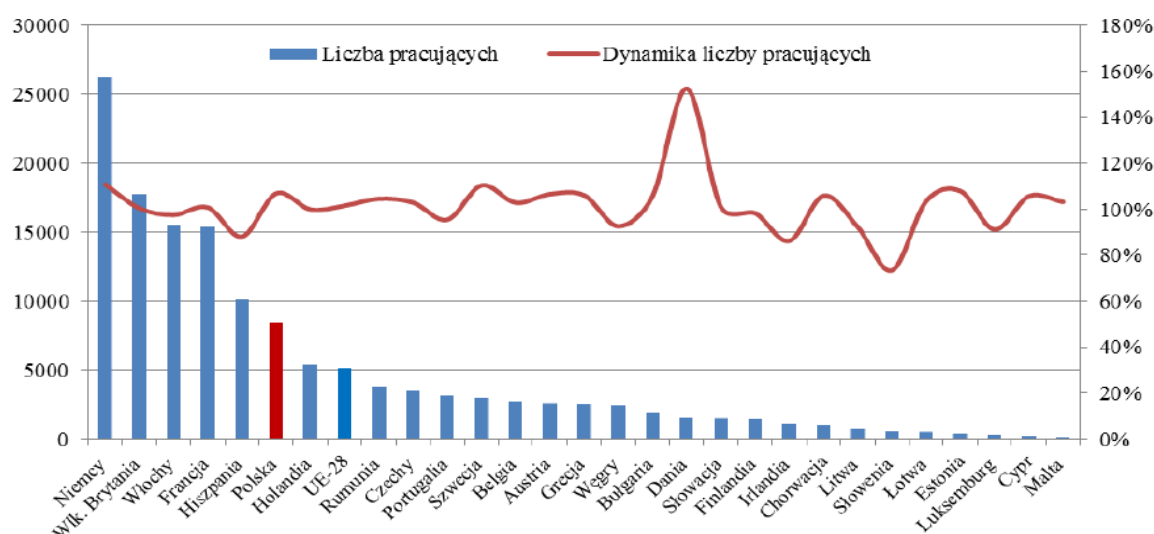
Źródło: Raport o stanie sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011–2012, PARP 2013, s. 22.

Zatrudnienie

MSP zatrudniały 86.8 miliona osób w Europie (66,5% wszystkich zatrudnionych) i 6,3 spośród 9 milionów pracujących w sektorze przedsiębiorstw w Polsce (70,2%).

Relatywnie najczęściej osoby pracujące w Polsce w małych i średnich przedsiębiorstwach pracowały w usługach (45,1% osób pracujących) oraz przemyśle (31,4%). Dokładną strukturę osób zatrudnionych w MSP w Polsce przedstawia Rys. 11.

Rys. 11. Liczba pracujących w 2011 r. (w tys. osób) oraz dynamika liczby pracujących w latach 2009-2014 w przedsiębiorstwach w Polsce i w państwach członkowskich UE-28

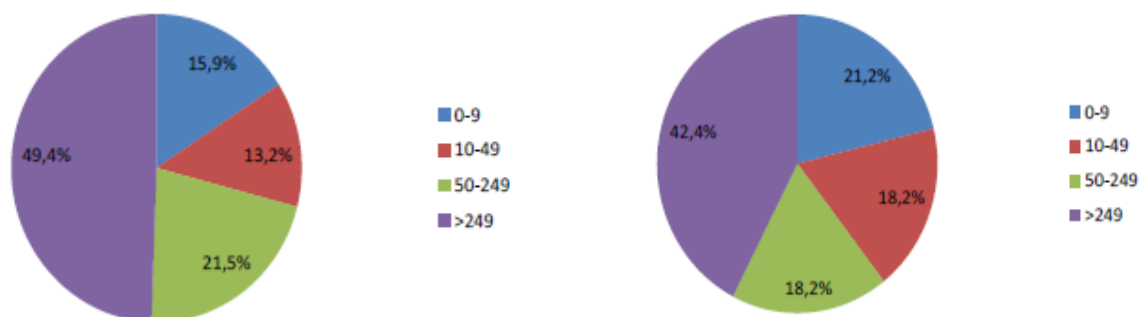


Źródło: Raport o stanie sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011–2012, PARP 2013, s. 29.

Struktura wytwarzania wartości dodanej

W Polsce w porównaniu do Unii Europejskiej MSP mają mniejszy udział w wytwarzaniu wartości dodanej (por. Rys. 12).

Rys. 12. Struktura wytwarzania wartości dodanej brutto w sektorze przedsiębiorstw wg wielkości przedsiębiorstw w Polsce (z lewej) i UE-28 (z prawej) w 2010r.



Źródło: Raport o stanie sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011–2012, PARP 2013, s. 16.

Dane za 2012 rok wskazują, iż w U.E. wskaźnik wytwarzania wartości dodanej utrzymuje się na stabilnym poziomie (57,6% w 2012 roku).

Według raportu z wyników badania przygotowanego przez Konfederację Lewiatan w ramach projektu „Monitoring kondycji sektora MMSP 2014” – „Mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa działające w Polsce to ponad 99% ogólnej liczby firm w każdej sekcji gospodarki. Także w przemyśle, gdzie firm dużych jest najwięcej. MMŚP powstają, zatem we wszystkich sekcjach gospodarki, niezależnie od ich perspektyw rozwojowych. Jednak **w ostatnich latach najwięcej firm przybyło w sekcji informacja i komunikacja oraz opieka zdrowotna i pomoc społeczna. Duże przyrosty liczby firm odnotowały również sekcje obsługa nieruchomości, administrowanie i działalność wspierająca oraz edukacja**²⁷ i dalej wyniki badania opinii firm sektora MMSP z roku 2014 wskazują **na pozytywne zmiany na rynku nieruchomości.** Najwięcej firm z sekcji obsługa nieruchomości ocenia bowiem rynek, na którym działa, jako duży i rosnący (53%), ale jednocześnie prawie 1/3 firm z tej sekcji gospodarki uważa swój rynek za ustabilizowany i nie oczekuje na nim wzrostu popytu.

²⁷ Curriculum vitae mikro, małych op.cit.

Sytuacja w tej sekcji gospodarki jest zatem zróżnicowana i wynika zapewne z tego, w której „części” sekcji badane firmy działają. Obsługa nieruchomości to bowiem działalność związana z kupnem i sprzedażą nieruchomości, wynajmem i zarządzaniem nieruchomościami, pośrednictwem w obrocie nieruchomościami. Wynajem i zarządzanie nieruchomościami to aktywna, a nawet bardzo aktywna część biznesu także w okresie słabej koniunktury. Natomiast kupno i sprzedaż nieruchomości, a także pośrednictwo w obrocie nieruchomościami w takim okresie biznesowo słabnie. Ocena przez MMSP potencjału rynku nieruchomości wskazuje, że w najbliższych latach widzą one duże szanse na rozwój tej części gospodarki²⁸. **Z punktu widzenia rodzącego się popytu na tzw. nieruchomościowe PPP²⁹, jest to informacja istotna.**

„Podobnie, jednak z nieco większą ostrożnością, oceniają szanse rozwojowe swojego rynku firmy z sekcji **informacja i komunikacja** – prawie nie ma wśród nich firm uważających, że rynek zmniejsza się. Ponad 40% firm z tej sekcji gospodarki uważa rynek informacyjno-komunikacyjny za duży i rosnący oraz podobny odsetek – za ustabilizowany, za rosnący uważają rynek firmy związane z działalnością informatyczną i informacyjną”.

I dalej ...„Odmienne od dwóch wyżej wspomnianych sekcji gospodarki kształtuje się sytuacja w sekcji **opieka zdrowotna i pomoc społeczna**. Prawie 1/3 firm działających na tym rynku nie potrafi ocenić jego możliwości rozwojowych. Jednocześnie właściwie nie ma (0,7%) firm, które oceniają ten rynek jako malejący. To oczywiste, bowiem starzejące się społeczeństwo, a także rosnący poziom dochodów gospodarstw domowych pozwalają prognozować wzrost popytu na usługi związane z opieką zdrowotną i pomocą społeczną.

Przedsiębiorcy, którzy nie potrafią ocenić sytuacji na tym rynku, prowadzą zapewne swoje firmy w oparciu o bieżący popyt, nie analizują trendów rynkowych, nie interesuje ich długoterminowa perspektywa³⁰.

Przedstawione powyżej trendy rozwojowe – tak w zakresie realnym jak i oczekiwań – należy ocenić jako spójne przedmiotowo z planowanymi przez JST projektami infrastruktury świadczenia usług publicznych w formule PPP; co więcej

²⁸ Ib.

²⁹ Projekty PPP, których przedmiotem jest budowa nieruchomości i zarządzanie nią – np. budynek Urzędu Miasta, budynek ministerstwa itp.

³⁰ Curriculum vitae mikro, małych op.cit.

zakres tych usług publicznych jest zbieżny z domeną działania JST.

Wg cytowanego tu Raportu, **relatywnie niewiele firm definiuje swój cel strategiczny, jako wzrost zysku – tylko 11%.**” Polskie MMSP są albo skoncentrowane na przetrwaniu, a wtedy trudno myśleć o maksymalizacji zysku, albo na ekspansji (wzrost sprzedaży, wzrost udziału w rynku, wzrost wartości rynkowej firmy w długim okresie), także trudno myśleć o wzroście zysku w krótkim okresie, bowiem ekspansja wymaga nakładów na inwestycje”.

Zdefiniowane przez przedsiębiorstwa z różnych sekcji gospodarki cele strategiczne wskazują, że najwięcej najbardziej dojrzałych MMSP działa w opiece zdrowotnej i pomocy społecznej (duży udział firm określających wzrost wartości przedsiębiorstwa w długim okresie, jako cel strategiczny), a także w informacji i komunikacji (duży udział firm koncentrujących się na wzroście udziału w rynku). Proste modele biznesowe, oparte na utrzymaniu się na rynku, realizują natomiast firmy z sekcji budownictwo, handel hurtowy i detaliczny oraz transport i gospodarka magazynowa. Znacznie większą skłonność do geograficznego rozwoju wykazują firmy małe i średnie. Jest ona porównywalna (ilościowo) do skłonności małych i średnich firm do szybkiego podejmowania decyzji, aby wykorzystać pojawiające się rynkowe szanse³¹.

Z punktu widzenia poszerzenia udziału MMSP w rynku PPP istotne są jeszcze dwie kwestie:

- W większości sekcji, poza rolnictwem oraz hotelami i gastronomią, coraz więcej MMSP decyduje się na silniejsze włączenie innowacji produktowych w budowanie pozycji konkurencyjnej na rynku. Z drugiej strony więcej firm z sektorów tradycyjnych (budownictwo, handel, transport, hotele i restauracje, ale także obsługa nieruchomości) planuje w najbliższych latach ponownie wzmocnić znaczenie ceny w budowaniu pozycji konkurencyjnej na rynku.
- Mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa, które nie korzystają z kredytów bankowych, nie wskazują na relacje z bankami jako tego przyczynę. Mikro,

³¹ Curriculum vitae mikro, małych op.cit.

małe i średnie przedsiębiorstwa w większości nie widzą barier w dostępie do bankowego finansowania, a jeżeli one występują, to tylko 3,1% MMSP bezpośrednio „wini” za to banki. I to niezależnie od wielkości firmy.

Skala działania, wielkość firmy, wpływa na skłonność MMSP do korzystania z kredytów i pożyczek. Jednak zdecydowanie silniejszym „czynnikiem” jest specyfika branży, w której firma działa.

Opisana w cytowanym tu Raporcie filozofia działania mikro, małych i średnich przedsiębiorstw a także ich opinie dotyczące uwarunkowań funkcjonowania wydają się być sprzyjające wzrostowi ich zaangażowania w przedsięwzięcia PPP.

3. Analiza przedsiębiorstw zaangażowanych w projekty PPP w Polsce

Ta część raportu prezentuje strukturę przedsiębiorstw zaangażowanych w rynek PPP, które obecnie realizują lub już zrealizowały przedsięwzięcia tego typu. Badanie objęło 102 przedsiębiorstwa, które podpisały umowy partnerskie. Listę respondentów (grupa A) przedstawiono w aneksie w Tab. 5.

W niniejszym rozdziale strukturę przedsiębiorstw zaangażowanych w realizację przedsięwzięć PPP, według następujących cech:

- formy prawnej,
- struktury właścicielskiej,
- rodzaju branży,
- sposobu finansowania nakładów inwestycyjnych,
- stopnia przygotowania do realizacji projektów hybrydowych.

3.1. Nota metodologiczna

W tej części badania zastosowano metodę badawczą desk research oraz podejście Multimode Survey przy pomocy CATI (Computer Assisted Telephone Interview) i CAWI (Computer Assisted Web Interview).

Desk research polegający na zebraniu danych zastanych, został wykonany na podstawie dostępnych w Internecie informacji dotyczących poszczególnych podmiotów w: Krajowym Rejestrze Sądowym, Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, na stronach internetowych firm oraz zawartych tam dostępnych dokumentach (m.in. sprawozdań finansowych), bazach własnych Centrum PPP.

Multimode Survey zastosowano przy pomocy metod CATI oraz CAWI, kontaktując się z konkretnym podmiotem i telefonicznie przeprowadzono ankietę, jak również była możliwość jej wypełnienia przez Internet.

Metodą desk research zostały objęte wszystkie 102 przedsiębiorstwa, które podpisały umowy w zakresie PPP. Wśród nich trzy zostały wykreślone z Krajowego Rejestru Sądowego, natomiast pięć innych podmiotów nie chciało udzielić odpowiedzi na ankietę argumentując to polityką firmy. Pełną ankietę przeprowadzono w 55 przedsiębiorstwach, w tym sześć podmiotów wypełniło ankietę elektroniczną. Dane o pozostałych przedsiębiorstwach, również tych, których nie było w KRS, i które odmówiły udziału w badaniu, zostały uzyskane na podstawie analizy danych zastanych.

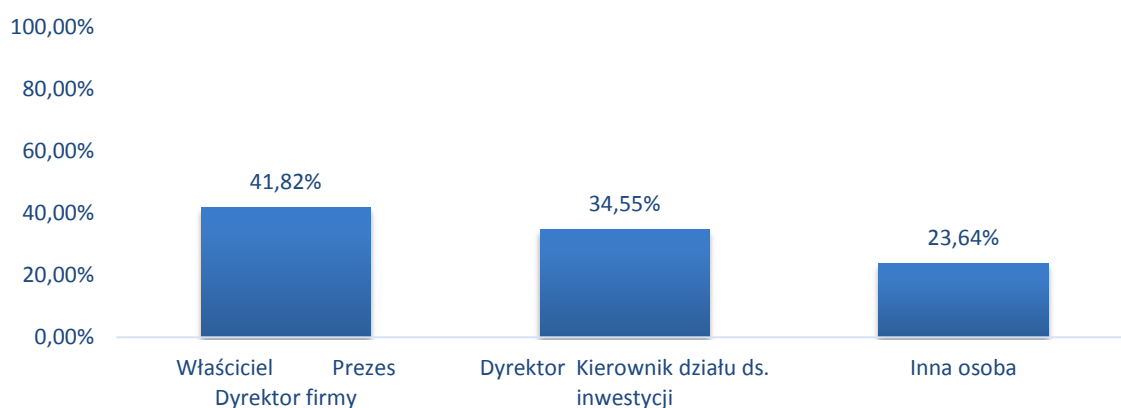
Podczas badania udało się ustalić, że kilka dużych przedsiębiorstw do realizacji

konkretnego projektu utworzyło spółki zależne. Spółki-córki były zazwyczaj bardzo małe, zatrudniały do 9 osób. Nie wpłynęło to znacząco na liczebność próby, gdyż udało się w tych przypadkach ustalić, jak wygląda struktura takich przedsiębiorstw, a także ich zaangażowanie w realizację projektów PPP. Spółki zależne nie dysponują komórek dedykowanych projektom PPP. Takie jednostki natomiast są powoływane w ich spółkach-matkach, które przystępują do realizacji takich projektów, jak również korzystają z fachowej wiedzy eksperckiej i orientują się w rozwiązaniach dotyczących projektów hybrydowych. To właśnie one podejmują decyzje strategiczne, jeśli chodzi o zaangażowanie w projekty PPP, a ich spółki-córki realizują przyjęte działania. Spółki zależne powoływane są do realizacji jednego projektu, a następnie są często przekształcane w zarządcę powstałego składnika aktywów.

3.2. Wyniki przeprowadzonych badań i liczebność próby

Struktura respondentów, z którymi udało się skontaktować, przedstawiona jest na Rys. 13. Respondenci zostali podzieleni według trzech kategorii. Pierwsza z nich obejmuje osoby zajmujące najwyższe stanowiska w firmie (właściciele, prezesi oraz dyrektorzy), do drugiej grupy zostały zaliczone osoby zajmujące się realizacją inwestycji w firmie (dyrektorzy, kierownicy do spraw inwestycji). Ostatnia kategoria nazwana „inna osoba” obejmuje jednostki zaangażowane w realizację projektów, jednak niepełniące funkcji kierowniczych.

Rys. 13. Struktura respondentów według pełnionych stanowisk



Źródło: Opracowanie własne.

Wśród respondentów największą grupę stanowiły osoby zajmujące najwyższe stanowiska w firmie – ponad 41%. Około 35% respondentów należało do grupy osób

zajmujących się bezpośrednio inwestycją. Najmniejszą część z ankietowanych stanowiły osoby zaliczone do ostatniej kategorii. Zazwyczaj były to osoby pracujące w zespołach zajmujących się daną inwestycją, jak również pracownicy firm wykonujący zadania administracyjno-organizacyjne (np. osoby pracujące w sekretariatach).

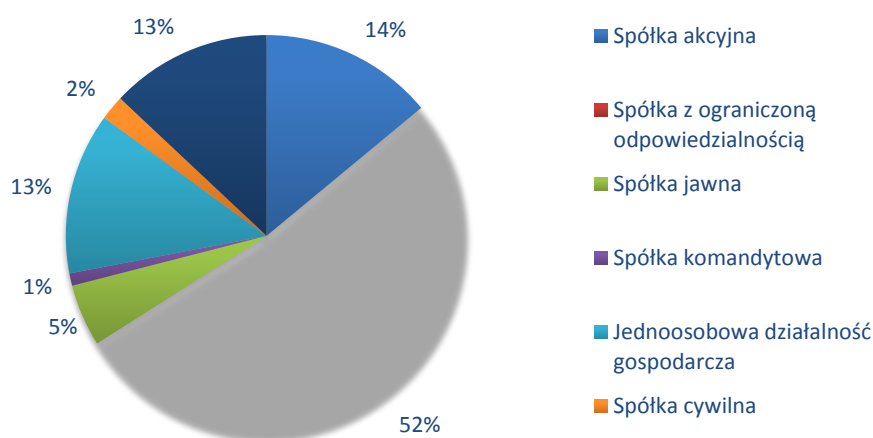
W ankiecie znalazło się również pytanie pomocnicze potwierdzające, że udało się skontaktować z odpowiednią osobą posiadającą wiedzę na temat formuły PPP, a także realizowanych projektów. W tym celu zadano pytanie o zaangażowanie respondentów w projekty PPP.

Dzięki temu udało się potwierdzić, że większość respondentów, ponad 87%, ma doświadczenie związane z formułą PPP. Pozostali respondenci nie zajmowali się realizacją inwestycji tego typu w firmie, ale potrafili udzielić odpowiedzi na ogólne pytania dotyczące przedsiębiorstwa (np. czy w firmie występuje komórka lub osoba wyznaczona ds. PPP).

3.3. Struktura przedsiębiorstw według formy prawnej

Przedsiębiorstwa, które poddano badaniu, skategoryzowano według występujących w polskim prawie form prawnych. Wśród nich znalazły się następujące: spółka akcyjna, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, spółka jawna, spółka partnerska, spółka komandytowa, spółka komandytowo-akcyjna, jednoosobowa działalność gospodarcza, spółka cywilna oraz inne formy działalności. Według tego kryterium udało się zbadać 101 na 102 przedsiębiorstwa (por. Rys. 14).

Rys. 14. Struktura przedsiębiorstw według formy prawnej



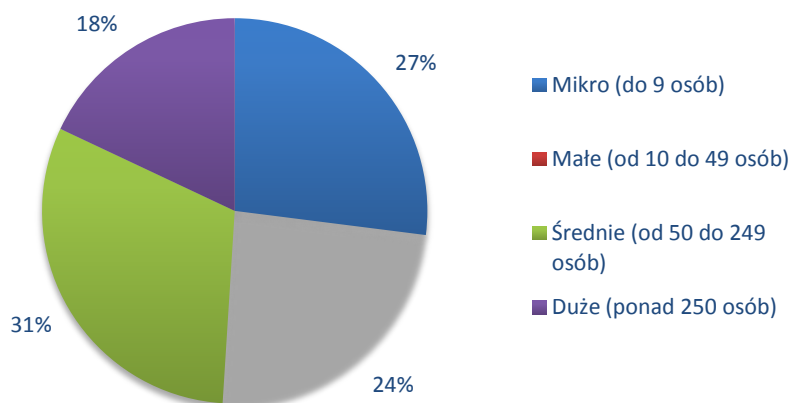
Źródło: Opracowanie własne.

Ponad połowa przedsiębiorstw, które wzięły udział w projektach PPP, to spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Wśród pozostałych firm najczęściej występowały spółki akcyjne i jednoosobowe działalności gospodarcze, jak również przedsiębiorstwa zakwalifikowane jako inne. Wśród tej grupy znalazły się fundacje, spółdzielnie mieszkaniowe, jak również korporacje transnarodowe. Najmniejszą grupę stanowiły spółki jawne, cywilne oraz komandytowe. Wśród zbadanych przedsiębiorstw nie wystąpiły w ogóle spółki partnerskie oraz komandytowo-akcyjne.

3.4. Struktura przedsiębiorstw według wielkości

W badaniu scharakteryzowano także strukturę przedsiębiorstw według ich wielkości mierzonej liczbą osób zatrudnionych (patrz Rys. 15). Według kryterium zatrudnienia udało się zbadać 76% wszystkich przedsiębiorstw. Według tej cechy firmy zostały podzielone na: mikro (zatrudniające do 9 osób), małe (zatrudniające od 10 do 49 osób), średnie (powyżej 50 do 249 osób) oraz duże (posiadające ponad 250 pracowników).

Rys. 15. Struktura przedsiębiorstw według wielkości zatrudnienia



Źródło: Opracowanie własne.

Co trzecie przedsiębiorstwo zaangażowane w projektach PPP jest średniej wielkości, niewiele mniej, o 4 punkty procentowe jest firm mikro. Co czwarta firma biorąca udział w projektach PPP jest przedsiębiorstwem małej wielkości (stanowią 24% wszystkich przedsiębiorstw). Duże podmioty, zatrudniające ponad 250 osób, stanowiły 18% ogółu wszystkich zbadanych przedsiębiorstw.

3.5. Struktura przedsiębiorstw według rodzaju działalności

Na Rys. 16 zostały przedstawione najczęstsze rodzaje działalności podejmowane przez badane przedsiębiorstwa. Wskazane rodzaje działalności odpowiadają Polskiej Klasyfikacji Działalności i zostały uzyskane poprzez analizę wpisów w Krajowym Rejestrze Sądowym oraz Centralnej Ewidencji i Informacji i o Działalności Gospodarczej.

Rys. 16. Przedsiębiorstwa według rodzaju działalności, grupa A



Źródło: Opracowanie własne.

Z analizy wynika, że najpopularniejsze rodzaje działalności to:

- handel hurtowy i detaliczny, naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle;
- budownictwo;
- działalność profesjonalna, naukowa i techniczna.

Działalności najmniej popularne to:

- organizacje i zespoły eksterytorialne;
- gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników; Gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby,
- administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne;
- górnictwo i wydobywanie.

Spojrzenie na strukturę zawieranych umów w ramach PPP według branż (Rys. 17) i zakres przedmiotowy projektów wyjaśnia źródło wysokiej reprezentacji branży budowlanej w grupie badanych przedsiębiorstw i nie jest niczym szczególnie zaskakującym. Większość przedsięwzięć dotyczyła bowiem właśnie budowy, rozbudowy oraz modernizacji budynków. Niektóre z projektów są wprost związane z budownictwem, są to projektu z zakresu: mieszkalnictwa (1 projekt), parkingów (4 projekty), rewitalizacji (4 projekty), budynków publicznych (6 projektów). Pozostałe inwestycje budowlane zostały podporządkowane innym kategoriom np. ochronie zdrowia, sportu, rekreacji i turystyce ze względu na funkcje, jakie będą pełnić wzniesione lub przebudowane, a także zmodernizowane budynki w przyszłości. W sumie w kategorii budownictwa, w zakresie opisanym powyżej znalazły się 74 projekty, pozostałe projekty zostały przyporządkowane do kategorii usługi, było ich w sumie 32.

Rys. 17. Zawierane umowy w formule PPP według branż



^a W kategorii „teleinformatyka” zliczono wszystkie projekty, wyodrębniając (zgodnie z zapisami umów) poszczególne obszary koncesyjne.

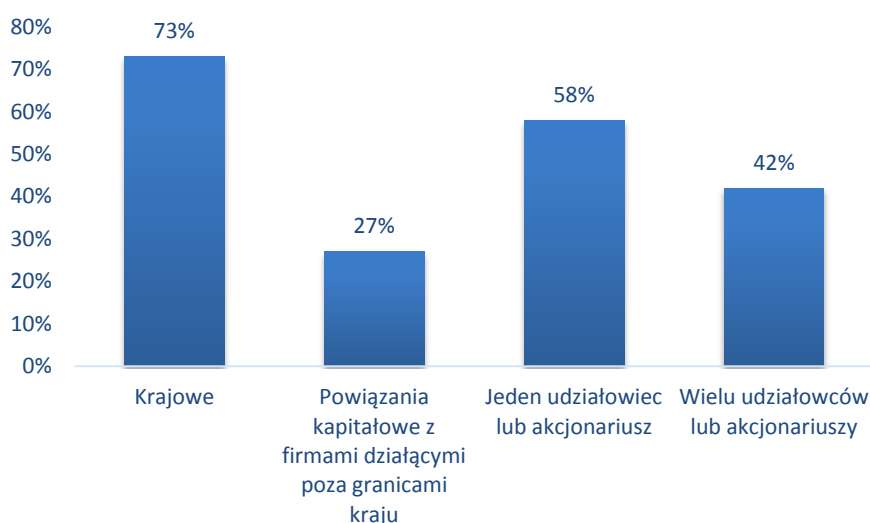
Źródło: Opracowanie własne.

3.6. Przedsiębiorstwa według struktury właścicielskiej

Podmioty realizujące projekty PPP zostały podzielone według struktury właścicielskiej, która określa czy są to podmioty krajowe, czy też mają powiązania kapitałowe z jednostkami działającymi poza granicami Polski. Drugim ważnym elementem charakterystyki jest określenie czy firma posiada jednego udziałowca lub akcjonariusza, czy też wielu.

Znakomitą większość podmiotów biorących udział w projektach PPP stanowiły podmioty krajowe (73%), jeśli zaś chodzi o strukturę właścicielską to podmioty znajdujące się w rękach jednego udziałowca lub akcjonariusza (może to być inna spółka, osoba fizyczna lub gmina) również stanowiły większość, ponad 50% (por. Rys. 18).

Rys. 18. Przedsiębiorstwa według struktury właścicielskiej, grupa A



Źródło: Opracowanie własne.

W realizacji projektów wzięły udział nie tylko pojedyncze przedsiębiorstwa, lecz również konsorcja, w skład których wchodziło nawet do siedmiu podmiotów prywatnych. W ich ramach występowały przedsiębiorstwa powiązane kapitałowo z firmami działającymi poza granicami kraju, jak również krajowe. W Tab. 3 zaprezentowano strukturę konsorcjów realizujących projekty PPP.

Tab. 3. Struktura konsorcjów realizujących projekty PPP

Pochodzenie	Liczba konsorcjów	Liczba podmiotów w konsorcjum	
		Krajowe	Zagraniczne
Krajowe	8	20	
Mieszane	3	5	12
Suma	11	25	12

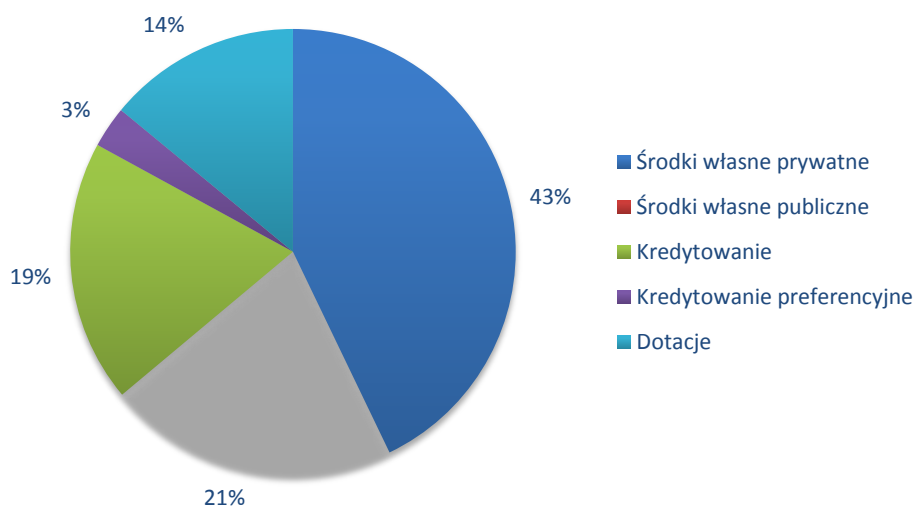
Źródło: Opracowanie własne.

Wśród badanych podmiotów realizujących projekty PPP znalazło się 11 konsorcjów, w których przeważały konsorcja krajowe. W konsorcjach o pochodzeniu mieszanym znalazło się 12 podmiotów zagranicznych.

3.7. Struktura nakładów finansowych na projekty PPP

Podmioty biorące udział w badaniu zostały zapytane o źródła finansowania realizowanych projektów. Do wyboru było kilka odpowiedzi, wśród nich znalazły się: środki publiczne, środki prywatne, kredytowanie komercyjne (na zasadach ogólnych) jak również preferencyjne (na zasadach specjalnych i indywidualnie dostosowanych) oraz dotacje, najczęściej pochodzące z funduszy unijnych (por. Rys. 19).

Rys. 19. Źródła finansowania projektów PPP



Źródło: Opracowanie własne.

Najpopularniejszym źródłem finansowania są środki własne przedsiębiorstwa, stanowiące 43% wszystkich źródeł finansowania. Oznacza to, że w analizowanych projektach w niewielkim stopniu posługiwano się efektem dźwigni finansowej (co jest charakterystyczne dla projektów partnerskich realizowanych w krajach o dużym doświadczeniu w PPP) – ma to związek ze specyfiką polskiego rynku PPP omówioną we wcześniejszych częściach opracowania.

Na kolejnym miejscu znalazły się środki dłużne (19%), jak również środki własne publiczne (21%). Wśród najmniej popularnych źródeł znalazło się kredytowanie preferencyjne (3%).

Wśród przedsiębiorstw mikro zatrudniających do 9 osób, najpowszechniejszymi źródłami finansowania były zarówno środki własne jak i publiczne (po 37%). Dotacje odgrywały również ważną rolę i stanowiły ponad 14% wszystkich nakładów. Kredyty należały do najmniej popularnych źródeł. Kredyty komercyjne stanowiły ponad 7%, natomiast preferencyjne zaledwie 3,7% w strukturze finansowania inwestycji.

Podobnie wyglądała struktura finansowania wśród małych (10-49 osób) jak i średnich (50-249 osób) przedsiębiorstw. Wśród najpopularniejszych form finansowania znalazły się również środki własne – dla pierwszego rodzaju podmiotów stanowiły one ponad 46% wszystkich źródeł finansowania, gdy dla dużych firm było to ponad 50% całości środków. W małych przedsiębiorstwach równie popularne co środki publiczne były kredyty

komercyjne, stanowiły one po 19%. Natomiast dla średnich przedsiębiorstw to kredyty komercyjne przeważały nad środkami publicznymi. Kredyty komercyjne stanowiły ponad 21%, a środki publiczne niewiele ponad 13%. Dla małych przedsiębiorstw dotacje odgrywają znaczącą rolę, gdyż stanowiły ponad 15% środków, natomiast w średniej wielkości firmach było to ponad 8%. Co ciekawe, kredyty preferencyjne nie wystąpiły w przypadku mniejszych firm, podczas gdy w przypadku średnich było to 4%.

Duże przedsiębiorstwa, zatrudniające powyżej 250 osób, wykazują odmienną strukturę finansowania projektów. Blisko 60% źródeł finansowania stanowią środki własne, na drugim znajdują się kredyty komercyjne z udziałem 33%, środki publiczne zajmują 8%. Dotacje i kredyty preferencyjne w zbadanych przypadkach nie wystąpiły.

3.8. Istnienie komórek dedykowanych partnerstwu publiczno-prywatnemu

W badanych przedsiębiorstwach sprawdzono czy funkcjonują specjalne komórki dedykowane formule PPP lub osoby odpowiedzialne w tym zakresie. że większość przedsiębiorstw, ponad 56%, nie utworzyła takich komórek.

Odpowiedzi respondentów pokazały, że za przygotowanie do projektów PPP i ich realizację odpowiadają często osoby z różnych działów, które współpracują w tym zakresie. W przypadku przedsiębiorstw mikro, wskazywano także na zaangażowanie wszystkich pracowników w realizowany projekt.

Grupa przedsiębiorstw dysponujących wewnętrzną strukturą dedykowaną formule PPP stanowi ponad 40%, co jest znaczącym odsetkiem. Są to zazwyczaj duże firmy, o złożonej formie organizacyjnej (3/4 zbadanych dużych przedsiębiorstw udzieliło potwierdziło istnienie w ich strukturze jednostki dedykowanej PPP). Zaraz za nimi znajdują się przedsiębiorstwa średniej wielkości, które w ponad 44% dysponują komórką ds. PPP, w przypadku małych przedsiębiorstw ten udział proporcjonalnie maleje do 38%, a dla podmiotów mikro wynosi nieco ponad 31%.

Wśród osób realizujących projekty PPP znajdują się zazwyczaj właściciele firm (głównie w przypadku firm mikro), prezesi zarządów, jak również dyrektorzy poszczególnych departamentów. Podsumowując, są to osoby pełniące funkcje decyzyjne w firmach.

Występują również przypadki, w których dyrektorzy zajmujący się konkretnym projektem PPP nie są w stanie określić czy w firmie istnieje komórka dedykowana tej

formule. Tłumaczą to wielkością firmy.

Powyższe wyniki pokazują, że w przedsiębiorstwach dużych występują zdecydowanie częściej zespoły PPP, niż w tych mniejszych, co jest racjonalnym wyborem kadry zarządzającej.

3.9. Współpraca z ekspertami zewnętrznymi

Skoro przedsiębiorstwa w większości nie tworzą jednostek dedykowanych PPP, można domniemywać, że posiłkują się wiedzą zewnętrzną, pozyskują ją na potrzeby konkretnych projektów, do których chcą przystąpić. Dlatego też w badaniu sprawdzono, jak wygląda współpraca przedsiębiorstw zaangażowanych w projekty PPP z doradcami zewnętrznymi.

Ponad połowa (54,55%) przedsiębiorstw nie podjęła współpracy z ekspertami zewnętrznymi doradzającymi przy projektach PPP. Wśród tej grupy przedsiębiorstw znalazły się takie, które dysponują ekspertami wewnątrz firmy, którzy orientują się w prawnych zagadnieniach partnerstwa, technicznych oraz finansowych. Niejednokrotnie respondenci, którzy nie korzystają z usług doradców zewnętrznych, wskazywali na współpracę z urzędami miejskimi w zakresie projektów PPP.

Z doradztwa zewnętrznego korzystało jedynie 31% przedsiębiorstw mikro, 58% małych, niecałe 39% średnich i aż 75% dużych podmiotów.

Przytoczone dane potwierdzają wnioski z badania M. Godlewskiej na temat kosztów transakcyjnych w PPP i ich negatywnego wpływu na skłonność przedsiębiorstw mniejszych do podejmowania współpracy partnerskiej. Wydaje się, że koszt doradztwa jest istotną barierą wejścia na rynek PPP dla małych podmiotów prywatnych.

Przedsiębiorstwa korzystające z usług ekspertów zewnętrznych wskazały, że osoby te pomagają w następujących kwestiach: prawnych, technicznych i ekonomicznych. Grupa przedsiębiorstw współpracujących z takimi ekspertami stanowi znaczną część wszystkich zbadanych podmiotów, ponad 40%.

3.10. Stopień przygotowania do projektów hybrydowych

Dalsza część ankiety służyła ocenie poziomu przygotowania podmiotów prywatnych do realizacji projektów hybrydowych. Sprawdzono czy respondenci zetknęli się z pojęciem projektów hybrydowych oraz jak oceniają wpływ zmian wynikających z rozporządzenia

ogólnego na rozwój tego rodzaju projektów.

Badane przedsiębiorstwa zostały zapytane o znajomość pojęcia projektów hybrydowych, jak również o rozwiązania w zakresie tego typu projektów określone w Rozporządzeniu Ogólnym 1303/2013.

Ponad połowa (57%) respondentów zetknęła się ze wskazanym pojęciem i rozumie niniejsze zagadnienie. Odsetek podmiotów, który odpowiedział przecząco na to pytanie, jest znaczący i wyniósł ponad 40%.

O projektach hybrydowych najwięcej osób słyszało (66,70%) wśród zbadanych przedsiębiorstw średniej wielkości. Na drugim miejscu znalazły się przedsiębiorstwa duże (ponad 60%). Osoby w małych firmach, które zetknęły się z pojęciem projektu hybrydowego, stanowiły równo połowę. Wśród przedsiębiorstw mikro było to 46%.

Kolejne pytanie dotyczyło szczegółowych rozwiązań prawnych w zakresie projektów hybrydowych, związanych z rozporządzeniem ogólnym. Tylko 40% badanych potwierdziło znajomość tych nowych rozwiązań.

Wśród respondentów, którzy nie znają rozwiązań zawartych w Rozporządzeniu nr 1303/2013 znajdują się osoby, które jak same tłumaczyły, są zaangażowane w realizowany projekt PPP i znają podstawy prawne dotyczące tego konkretnego projektu. Pozostała część osób zupełnie nie miała styczności z tym zagadnieniem.

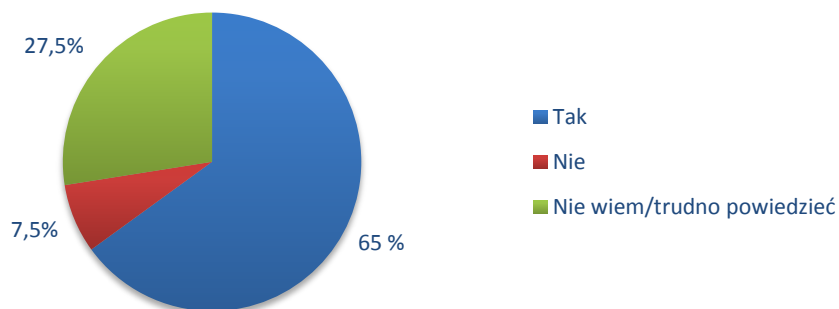
Znaczący zatem może być fakt, że przedsiębiorstwa przygotowują się merytorycznie w zakresie rozwiązań prawnych, w momencie, gdy są zainteresowane konkretnym projektem – jest to dość racjonalny wybór biorąc pod uwagę niewielką liczbę projektów hybrydowych prowadzonych dotąd w Polsce.

Z analizy zbadanych przedsiębiorstw wynika, że świadomość na temat rozwiązań prawnych wskazanych wyżej jest większa w przedsiębiorstwach dużych. Wśród nich 60% orientuje się we wskazanych rozwiązaniach. Odsetek ten w przedsiębiorstwach średnich jest niższy o 14 p.p. Ponad 36% małych przedsiębiorstw odpowiedziało twierdząco na pytanie. Co piąte mikro przedsiębiorstwo udzieliło tej samej odpowiedzi.

Znakomita większość respondentów (65%) uważa, że przedsiębiorstwo, w którym pracują, jest przygotowane organizacyjnie do podejmowania projektów hybrydowych. Prawie co trzeci ankietowany stwierdził, że trudno jest mu ocenić, czy przedsiębiorstwo jest przygotowane do podejmowania projektów hybrydowych (por. Rys. 20). Spośród tej grupy padały głównie odpowiedzi wyjaśniające, że projekty hybrydowe nie są prostymi

i wymagają złożonych przygotowań, dlatego trudno jest jednoznacznie ocenić czy w tej chwili podmioty byłyby w stanie zrealizować taki projekt. Mały odsetek badanych stwierdził jednoznacznie, że podmiot nie jest przygotowany organizacyjnie do tego typu przedsięwzięć (nieco ponad 7%).

Rys. 20. Ocena przygotowania przedsiębiorstwa do podejmowania projektów hybrydowych, grupa A

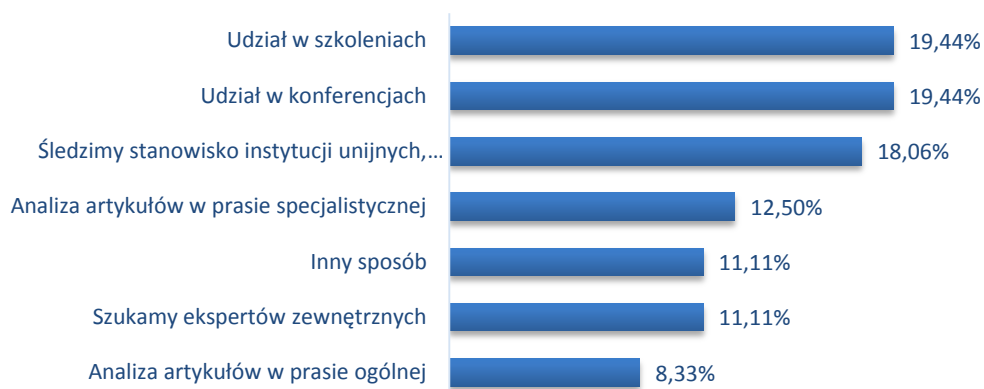


Źródło: Opracowanie własne.

Na pierwszym miejscu znalazły się przedsiębiorstwa duże, wśród których 83% uważa, że sprostają wymaganiom projektu hybrydowego, na drugim miejscu znalazły się przedsiębiorstwa średniej wielkości, z odsetkiem 69%. Wśród przedsiębiorstw mikro, ponad 55% z nich jest przygotowanych organizacyjnie, wśród przedsiębiorstw małych odsetek ten jest niższy o jeden p.p.

Istotnym kwestią, o którą zostały zapytane podmioty prywatne, jest również sposób, w jaki przygotowują się organizacyjnie do podejmowania projektów hybrydowych (por. Rys. 21).

Rys. 21. Sposób przygotowania przedsiębiorstw do projektów hybrydowych, grupa A



Źródło: Opracowanie własne.

Badani najczęściej biorą udział w konferencjach i szkoleniach, a wśród najmniej popularnych odpowiedzi znalazła się analiza artykułów w prasie ogólnej.

Co ciekawe, żaden z badanych nie wybrał odpowiedzi dotyczącej udziału w studiach podyplomowych, być może ze względu na nieznaną ofertę rynkową w tym zakresie.

Wśród firm mikro, do najpopularniejszych źródeł należą udział w konferencjach i szkoleniach (20%), a także współpraca z ekspertami zewnętrznymi i śledzenie stanowiska instytucji unijnych (20%). Co czwarte średnie przedsiębiorstwo i co piąte duże również na pierwszym miejscu stawia wymiar praktyczny przygotowań – udział w szkoleniach i konferencjach. Wśród przedsiębiorstw średniej wielkości uznanie zyskuje śledzenie stanowisk instytucji unijnych (16,60%). Natomiast wśród dużych przedsiębiorstw to rozwiązanie nie jest tak popularne (11%), gdyż przedsiębiorstwa te preferują analizę artykułów w prasie ogólnej (ponad 16%).

Odrębne preferencje prezentują małe przedsiębiorstwa. Największy odsetek preferuje zarówno poszukiwanie ekspertów jak i śledzenie stanowiska unijnego (po ok. 24%). Wśród najmniej popularnych wskazano udział w konferencjach oraz analizę artykułów w prasie ogólnej, które zyskały po prawie 6% wskazań.

3.11. Opinie przedsiębiorstw dotyczące rozwoju rynku przedsięwzięć hybrydowych w Polsce

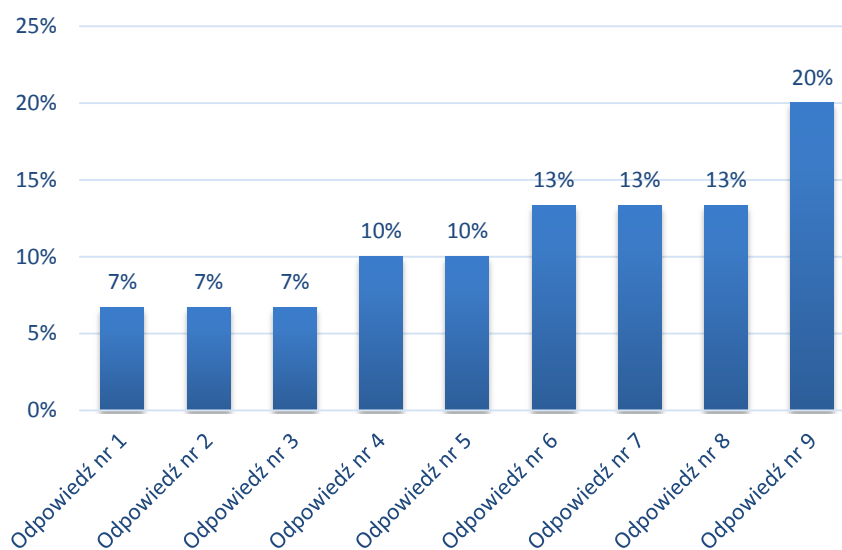
Ankieta zawierała także część prognostyczną i ocenną. Na ogólnie sformułowane pytanie o to czy zaproponowane rozwiązania wpłyną na zainteresowanie przedsiębiorców

projektami hybrydowymi – 55% badanych odpowiedziało twierdząco. Odpowiedzi przeczącej udzielili ankietowani, którzy sceptycznie odnosili się do wprowadzanych nowych form finansowania projektów, jak również wskazywali na fakt, że liczba przedsiębiorstw zaangażowanych w realizację projektów tego typu nie wzrośnie znacznie w wyniku wprowadzonych zmian finansowania, gdyż te są dosyć skomplikowane i wymagają fachowego i organizacyjnego przygotowania.

Przedsiębiorstwa mniejsze pozytywniej odnoszą się do proponowanych zmian niż te większe. Wśród przedsiębiorstw mikro, ponad 66% z nich uważa, że opracowane rozwiązania pozytywnie wpłyną na zainteresowanie rynkiem PPP. Takiego samego zdania jest $\frac{3}{4}$ zbadanych firm średniej wielkości. Wśród firm średniej wielkości odsetek pozytywnie nastawionych do zmian wyniósł ponad 42%. W przypadku podmiotów dużych o pozytywnym wpływie przekonanych jest 40% ze zbadanych przedsiębiorstw.

Starano się zbadać także, w których ze zmian wynikających z rozporządzenia ogólnego respondenci upatrują największego pozytywnego wpływu na rynek projektów hybrydowych.

Rys. 22. Rozwiązania korzystnie wpływające na wzrost popularności projektów hybrydowych – ocena respondentów z grupy A



Możliwe odpowiedzi:

Odpowiedź nr 1: Doregulowanie zasad zmiany beneficjenta w trakcie obowiązywania umowy.

Odpowiedź nr 2: Dotycząca wyliczania wysokości dotacji: stosowanie zryczałtowanych procentowych stawek przychodów netto w projektach generujących przychód netto należących do wybranych sektorów, w wyniku czego nie ma konieczności obliczania luki finansowej

indywidualnie dla projektu oraz nie będzie trzeba dokonywać rekalkulacji luki finansowej w przypadku pojawienia się nowych źródeł dochodów albo istotnej zmiany polityki taryfowej.

Odpowiedź nr 3: Wprowadzenie rachunku powierniczego do obsługi dotacji.

Odpowiedź nr 4: Dopuszczenie sytuacji, gdy podmiot publiczny inicjujący projekt, składa wniosek o dofinansowanie przez wyborem partnera prywatnego, proponując jednocześnie, aby to partner prywatny był beneficjentem.

Odpowiedź nr 5: Zapowiedź stosowania na większą skalę finansowania zwrotnego zamiast dotacyjnego.

Odpowiedź nr 6: Inne

Odpowiedź nr 7: Możliwość zawarcia umowy o dofinansowanie przed zakończeniem procedury wyboru partnera prywatnego.

Odpowiedź nr 8: Nie wiem.

Odpowiedź 9: Dopuszczenie, aby to partner prywatny był beneficjentem wsparcia.

Źródło: Opracowanie własne.

Co piąty zapytany respondent wybrał odpowiedź dotyczącą dopuszczenia partnera prywatnego, aby stał się beneficjentem wsparcia.

Respondenci z firm mikro, średnich i dużych wskazywali często na rozwiązania dotyczące dopuszczenia, aby to partner prywatny był beneficjentem wsparcia. Co trzecia zbadana firma mikro nie potrafiła ocenić wpływu proponowanych zmian i zaznaczała odpowiedź „nie wiem”. Zbadane przedsiębiorstwa średniej wielkości preferują na równi rozwiązania zawarte w odpowiedziach 4,7,9, jak również 8 (po 16%). Pozostałe odpowiedzi nr 1,2,3,5 wybrało ponad 8% tego typu przedsiębiorstw. Wśród dużych przedsiębiorstw co trzecie z nich wskazało sytuację prywatnego beneficjenta wsparcia, natomiast odpowiedzi nr 3,4,5,7 i 8 wybrało 11% zbadanych przedsiębiorstw. Ponownie odpowiedzi przedsiębiorstw małych kształtowały się nieco odmiennie od pozostałych. Co trzecie małe przedsiębiorstwo wybrało odpowiedź nr 2, natomiast ponad 66% z nich wskazało na „inne” rozwiązania.

Trzeba zaznaczyć, że pytanie to zadało dosyć dużo trudności respondentom, wielu z nich nie potrafiło na nie zupełnie odpowiedzieć. W sumie odpowiedzi na to pytanie udzieliło 10 respondentów. Odpowiedzi „nie wiem” udzieliło 13% zapytanych. Taka sama część zapytanych wybrała odpowiedź dotyczącą możliwości zawarcia umowy o dofinansowanie przed zakończeniem procedury wyboru partnera prywatnego, jak również

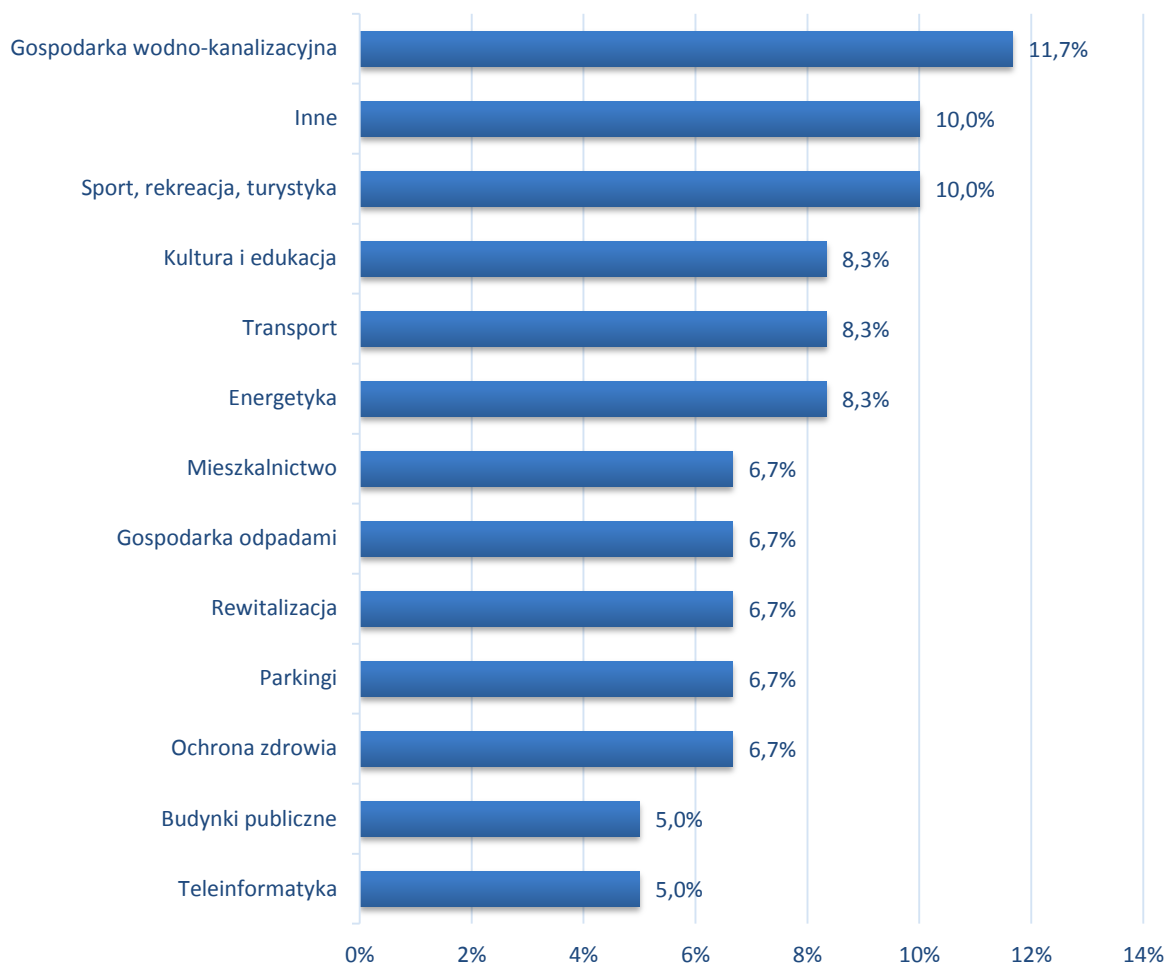
została wybrana odpowiedź „inne”. Ze względu na małą liczebność trudno uznać, że uzyskane odpowiedzi mają walor reprezentatywności.

Co ciekawe, odpowiedź najbardziej popularna wśród przedsiębiorstw (dopuszczenie, aby to przedsiębiorstwo było beneficjentem wsparcia) została wskazana przez ekspercką grupę fokusową jako rozwiązanie, które będzie niezwykle rzadko stosowane ze względu na ryzyko nieuzyskania wsparcia ze środków unijnych, którego nie będzie chciał akceptować partner prywatny (wówczas to niedoszły beneficjent prywatny byłby zobowiązany do pokrycia brakujących środków z kapitału własnego albo środków zwrotnych). Szczegółowo wyniki badania fokusowego będą zaprezentowane w części 5, ale już tu sygnalizujemy zupełną rozbieżność stanowisk obu badanych grup.

Respondenci prognozowali również, w jakich branżach szansa na zrealizowanie projektów hybrydowych jest największa (por. Rys. 23). Wśród najczęściej wskazanych branż wymieniano gospodarkę wodno-kanalizacyjną (12%), jak również sport i rekreację (10%).

Wyniki dotyczące preferowanych branż wśród przedsiębiorstw różnej wielkości są bardzo zróżnicowane. Połowa przedsiębiorstw mikro wskazała kulturę i edukację jako perspektywiczną dziedzinę, a druga połowa na kategorię „inne”. Wśród przedsiębiorstw małych ponad 10% z nich wskazało na następujące branże: sport, rekreację i turystykę (1. kategoria), jak również na parkingi, transport, gospodarkę odpadami oraz mieszkalnictwo. Wśród przedsiębiorstw średniej wielkości ponad 18% również wybrało kategorię sport, rekreacja i turystyka, jak również ta część respondentów wskazała na kategorię „inne”. Co czwarte duże przedsiębiorstwo wskazało dziedzinę gospodarki wodno-kanalizacyjnej. 20% z dużych podmiotów postawiło na branżę energetyczną, jak również na ochronę zdrowia. Ponad 6% ankietowanych z tej grupy firm wybrało również na: Inne, gospodarkę odpadami, rewitalizację, budynki publiczne, kulturę i edukację, transport oraz sport, turystykę i rekreację. Preferencje dotyczące branż były bardzo zróżnicowane i nie sposób znaleźć między nimi wspólny mianownik, można jednak domniemywać, że wskazania miały związek ze stopniem orientacji przedsiębiorstw w priorytetach określonych w poszczególnych programach regionalnych i sektorowych (np. w obecnym okresie programowania wyraźnie wspierane są projekty rewitalizacyjne, na które wskazywały przedsiębiorstwa duże, które być może lepiej rozpoznały już możliwości wspierania projektów przez środki unijne).

Rys. 23. Sektory, w których zdaniem respondentów (grupa A) jest największa szansa na wykorzystanie hybrydowego PPP



Źródło: Opracowanie własne.

4. Analiza przedsiębiorstw biorących udział w postępowaniach na wybór partnera w PPP

Ta część badania objęła przedsiębiorstwa zainteresowane realizacją przedsięwzięć w formule PPP.

Na podstawie analizy danych zastanych zidentyfikowano ogółem **236** postępowań unieważnionych, ale jedynie do **22** z nich zainteresowane przedsiębiorstwa prywatne (w liczbie **50**) zgłosiły udział. W związku z tym grupę badawczą (grupa B, por. aneks, **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**) tworzyło 50 przedsiębiorstw, które przystąpiły do postępowań na wybór partnera, ale w postępowaniach tych nie doszło do wiążącego rozstrzygnięcia, bez rozróżnienia na przyczyny niepowodzeń. Umożliwia to obserwację cech charakterystycznych tych przedsiębiorstw i ocenę ich doświadczeń z metodą PPP, przede wszystkim w kontekście możliwości podjęcia kolejnej próby realizacji projektu w tej formie.

4.1. Nota metodologiczna

Podobnie jak dla poprzedniego zadania badawczego, w tym przypadku również posłużono się metodą desk research i Multimode Survey przy użyciu technik badawczych CATI (Computer Assisted Telephone Interview) i CAWI (Computer Assisted Web Interview).

Dane od respondentów były zbierane na podstawie przygotowanej do badania ankiety, dotyczącej zarówno doświadczeń przedsiębiorstwa z projektami w formule partnerstwa publiczno-prywatnego, struktury przedsiębiorstwa umożliwiającej realizowanie takich projektów, jak i wiedzy w zakresie rozporządzeń prawnych związanych z tym tematem.

Ankieta składała się z 14 pytań, z których nie wszystkie były obowiązkowe, w zależności od indywidualnych odpowiedzi respondenta. W badaniu uwzględniono 50 przedsiębiorstw, które miały styczność z projektami realizowanymi przy użyciu PPP, w których jednak proces podpisania umowy nie został sfinalizowany.

Metodą przeważającą i preferowaną był wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo, w którym w pełnej formie wzięło udział 26 przedsiębiorstw. Ponadto istniała także możliwość udzielenia odpowiedzi przez Internet – udostępniana była ankieta w formie cyfrowej. Z tej metody skorzystały trzy podmioty prywatne. Uzyskano więc zwrotność

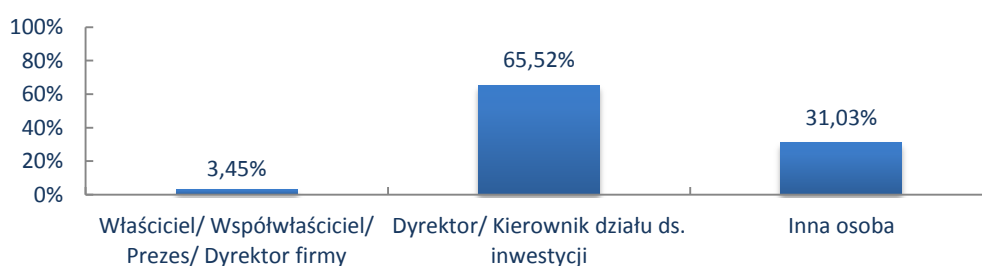
odpowiedzi na poziomie 58%. Wśród pozostałych przedsiębiorstw znalazły się podmioty nieaktywne – wykreślone z Krajowego Rejestru Sądowego, a siedem przedsiębiorstw odmówiło udzielenia odpowiedzi ze względu na politykę firmy.

Podczas badania dało się zaobserwować zjawisko tworzenia odrębnych spółek projektowych (SPV) dla konkretnych inwestycji PPP oraz łączenie działań kilku spółek kontrolowanych przez jedno przedsiębiorstwo, aby wspólnie zrealizować dane przedsięwzięcie. W przypadku spółek-córek wszelkie działania i decyzje strategiczne są narzucone przez spółkę-matkę, aby zatem uniknąć powielania zebranych danych, dwa podmioty nie zostały uwzględnione w badaniu. Jednak w sytuacji, gdy więcej niż jedna spółka kontrolowana przez właściciela działa nieprzerwanie – nie tylko w celu realizacji konkretnego projektu – i ma odrębne struktury organizacyjne, wyniki badania były zbierane dla wszystkich tych podmiotów. Ostateczna liczebność próby wyniosła 29 przedsiębiorstw. Omówione niżej wyniki badania pochodzą zatem z odpowiedzi respondentów w przeprowadzonych ankietach telefonicznych (29 podmiotów), a pozostałe dane – o formie prawnej, strukturze właścicielskiej i branży działalności dla całej grupy badawczej B, czyli 50 podmiotów – w miarę możliwości uzupełnione zostały metodą *desk research*, z wykorzystaniem: Krajowego Rejestru Sądowego, Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz oficjalnych stron internetowych badanych podmiotów prywatnych. Wykorzystano również dane z dokumentów udostępnionych przez przedsiębiorstwa (m.in. sprawozdania finansowe) i baz danych Centrum PPP.

4.2. Charakterystyka respondentów

Autorzy badania chcieli dotrzeć do osób, które miały największe doświadczenie w realizacji projektów PPP, dlatego też pierwsze pytania ankiety miały na celu określenie profilu respondenta. Nie zawsze było jednak możliwe dotarcie do osób bezpośrednio odpowiedzialnych czy zaangażowanych w przedsięwzięcia (por. Rys. 24).

Rys. 24. Struktura respondentów według zajmowanego stanowiska, grupa B



Źródło: Opracowanie własne.

W nielicznych przypadkach (3,45% badanych) udało się skontaktować z właścicielem firmy. W związku z tym, że w badanej próbie dominowały przedsiębiorstwa duże (o zatrudnieniu przekraczającym 250 osób), najbardziej efektywnego obrazu dostarczały ankiety przeprowadzone z dyrektorem/kierownikiem (65,52% badanych). Wśród respondentów dominowały osoby zarządzające działem inwestycji, projektów i przetargów. Części odpowiedzi (31,03%) udzieliły także inne, kompetentne w zakresie tematyki PPP, osoby – najczęściej asystenci w dziale inwestycji/projektów/przetargów i członkowie dedykowanych zespołów ds. PPP.

Kolejne pytanie miało na celu sprawdzenie czy badana osoba była osobiście zaangażowana w projekt PPP poprzez uczestnictwo w dedykowanym zespole ds. PPP: Spośród przedsiębiorstw dysponujących wyodrębnioną komórką, zespołem lub osobą do realizacji projektów metodą PPP, dokładnie połowa respondentów była bezpośrednio zaangażowanym członkiem takiego zespołu. Połowa natomiast nie uczestniczyła osobiście w realizacji takiego projektu, jednak deklarowała znajomość tej tematyki umożliwiającą wyczerpującą odpowiedź na pytania zawarte w ankiecie. Gdy nie udało się porozmawiać z osobami osobiście zaangażowanymi w projekty PPP, ankieterzy podejmowali próbę skontaktowania się z pracownikami kompetentnymi w zakresie projektów inwestycyjnych – w ponad 93% przypadków z powodzeniem.

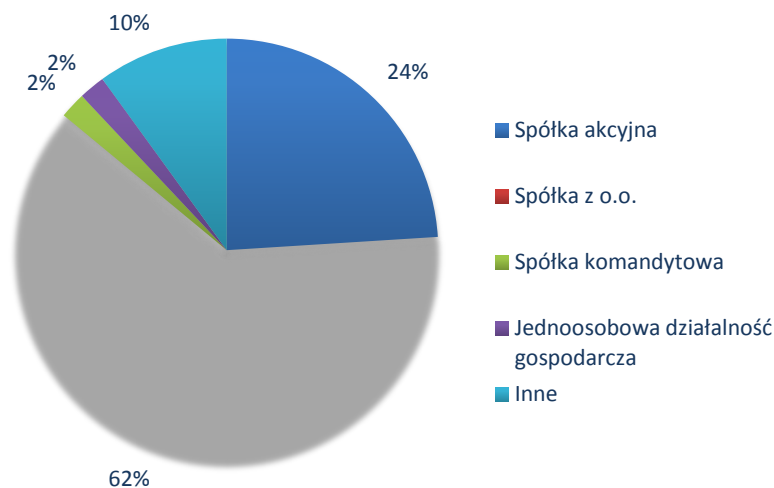
4.3. Struktura przedsiębiorstw według formy prawnej

W celu ustalenia struktury przedsiębiorstw zaangażowanych w przedsięwzięcia PPP, zbadano formę prawną podmiotów prywatnych biorących udział w badaniu (por. Rys. 25).

Spośród dostępnych odpowiedzi: spółka akcyjna, spółka z o.o., spółka jawna, spółka partnerska, spółka komandytowa, spółka komandytowo-akcyjna, jednoosobowa działalność gospodarcza, spółka cywilna oraz innej formy prawnej spośród przedsiębiorstw, które nie sfinalizowały procesu podpisania umowy dotyczącej projektu PPP, nie znalazły się wszystkie z tych form. Przeważały spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (62% badanych). Znaczącą grupę na tle innych form prawnych stanowiły też przedsiębiorstwa zarejestrowane jako spółka akcyjna (24% badanych). W kategorii „inne” (10%) znalazły się spółki zagraniczne zarejestrowane według odrębnych od tych istniejących w Polsce

rozwiązań prawnych.

Rys. 25. Forma prawna badanych przedsiębiorstw z grupy B



Źródło: Opracowanie własne na podstawie KRS i CEiIDG.

Dane dotyczące formy prawnej przedsiębiorstw zostały zgromadzone dzięki analizie dokumentów z bazy danych Krajowego Rejestru Sądowego i Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Zgromadzono dane dla wszystkich 50 przedsiębiorstw.

4.4. Przedsiębiorstwa według struktury właścicielskiej

W badaniu uwzględniono także strukturę właścicielską przedsiębiorstw pod względem pochodzenia kapitału (krajowy lub powiązania zagraniczne) i według liczby udziałowców/akcjonariuszy (jeden lub więcej) będących właścicielami spółki, aby określić, jaki typ przedsiębiorstw jest częściej zainteresowany przetargami na projekt PPP. W realizację projektu PPP są w znacznej części przedsiębiorstwa o kapitale wyłącznie krajowym. Stanowią one 81,6% przedsiębiorstw, dla których udało się zbadać strukturę właścicielską. Spośród firm o powiązaniach kapitałowych z innymi firmami spoza granic Polski (18,4%) znalazły się w większości polskie oddziały dużych przedsiębiorstw o zasięgu światowym.

Jeśli chodzi o strukturę właścicielską według liczby udziałowców/akcjonariuszy, w badaniu dominowały przedsiębiorstwa należące do jednej osoby czy podmiotu gospodarczego (60,5%). Można w ich obrębie dodatkowo wyróżnić grupę mniejszych

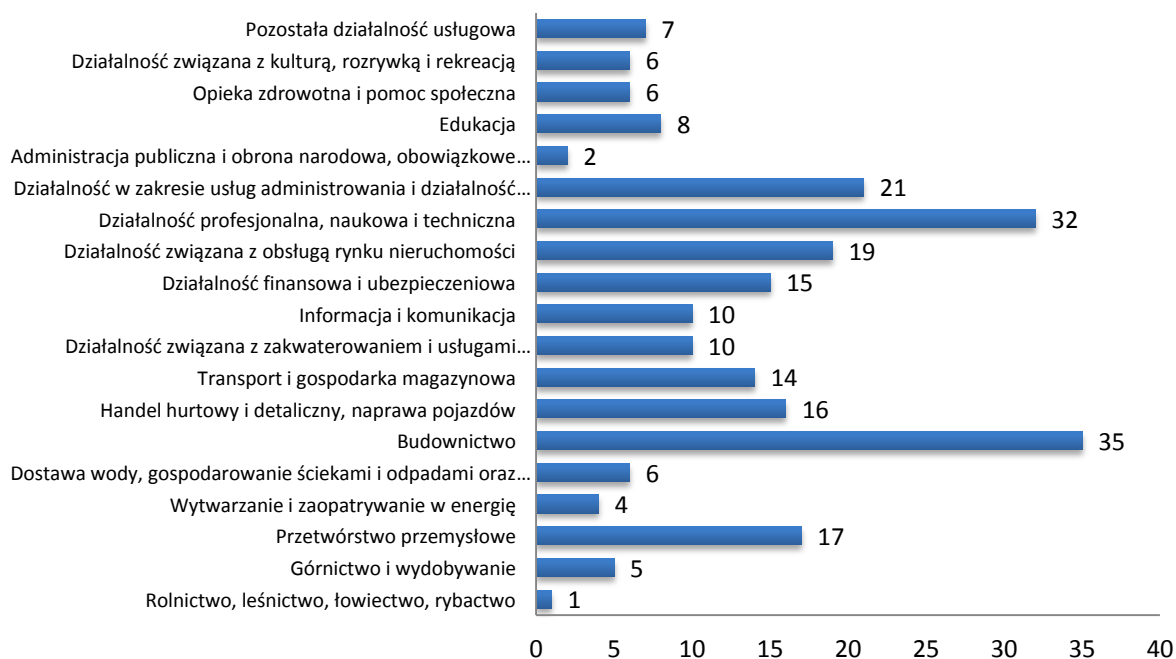
spółek projektowych będących własnością większych przedsiębiorstw i powstałych specjalnie w związku z realizacją konkretnego projektu.

W badaniu struktury według pochodzenia kapitału i liczby właścicieli nie ujęto pięciu przedsiębiorstw o kapitale w całości zagranicznym z Włoch, Belgii i Danii oraz podmiotów wykreślonych z KRS czy nieaktywnych. Liczebność próby wyniosła 38 firm.

4.5. Struktura przedsiębiorstw według rodzaju działalności

Badaniu podlegały także branże, w których zakresie działają przedsiębiorstwa, według podziału zgodnego z Polską Klasyfikacją Działalności (por. Rys. 26). W związku z tym, że wiele przedsiębiorstw nie określiło działalności dominującej, wzięta pod uwagę została także pozostała działalność, zgodnie z informacjami udostępnionymi w Krajowym Rejestrze Sądowym i Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

Rys. 26. Rodzaje działalności badanych przedsiębiorstw z grupy B



Źródło: Opracowanie własne.

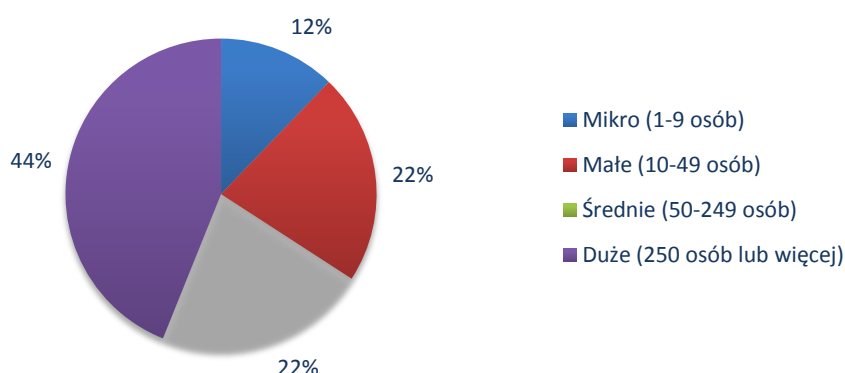
Najwięcej – aż 35 – przedsiębiorstw zgłosiło działalność w zakresie budownictwa, przy czym 14 z nich wskazało tę branżę jako działalność dominującą. Zebrane dane wskazują, że formułą PPP są znacznie częściej zainteresowane także firmy działające w zakresie działalności naukowej, profesjonalnej i technicznej (32 przedsiębiorstwa), działalnością w zakresie usług administrowania i wspierającej (21 przedsiębiorstw) i działalnością w zakresie obsługi rynku nieruchomości (19 przedsiębiorstw).

Pod względem tego kryterium przebadano 38 podmiotów prywatnych.

4.6. Struktura przedsiębiorstw według wielkości

Przedsiębiorstwa zaangażowane w przetargi PPP zbadano także pod kątem ich wielkości – wyrażonej w liczbie zatrudnionych na stałe osób. Wyróżniono cztery kategorie wielkości przedsiębiorstw: mikro (zatrudniające 1-9 osób), małe (zatrudniające 10-49 osób), średnie (zatrudniające 50-249 osób) i duże (zatrudniające ponad 250 osób). Dane zostały zebrane dla 41 podmiotów gospodarczych (por. Rys. 27).

Rys. 27. Wielkość badanych przedsiębiorstw, grupa B



Źródło: Opracowanie własne.

Największą część – 44% – stanowiły firmy duże, zatrudniające ponad 250 pracowników. W badaniu znalazło się także tyle samo – po 22% – firm małych i średnich. Nieliczną na tle innych przedsiębiorstw grupę reprezentują firmy mikro – zatrudniające nie więcej niż 9 pracowników.

Wielkość przedsiębiorstw zbadano dla grupy 41 podmiotów gospodarczych.

4.7. Istnienie komórek dedykowanych PPP

Poziom zaangażowania w projekty PPP i przygotowanie do ich realizacji w przedsiębiorstwach były mierzone między innymi dysponowaniem przez podmiot prywatny wyodrębnionej komórki, zespołu czy osoby dedykowanej specjalnie do spraw projektów w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Wśród badanych przedsiębiorstw zdecydowana większość (72,41%) nie deklarowała takiej komórki, w dużej mierze z tego powodu, że nie doszło do sfinalizowania procesu podpisania umowy. Udziałem w przetargu w takim przedsiębiorstwie zajmował się z reguły dział projektów, inwestycji lub przetargów. Jedynie 27,59% badanych firm miało zespół dedykowany projektom PPP.

Ponadto żadne z badanych mikroprzedsiębiorstw (zatrudniających do 9 osób) nie utworzyło takiej komórki i tylko nieliczne (12,5%) z małych i średnich firm zgłosiły jej obecność w strukturze przedsiębiorstwa. Niemal wszystkie (75%) takie zespoły czy komórki były obecne wśród dużych przedsiębiorstw budowlanych.

4.8. Współpraca z ekspertami zewnętrznymi

W ramach badania gotowości do projektów PPP i poziomu wiedzy przedsiębiorstwa, pytano także o współpracę przedsiębiorstw z ekspertami zewnętrznymi. Zdecydowana większość (trzy czwarte) przedsiębiorstw wspomaga się opinią i wiedzą ekspertów zewnętrznych w ramach przygotowania do zawarcia umowy metodą partnerstwa publiczno-prywatnego. Widać korelację między nieistnieniem dedykowanych zespołów ds. PPP w badanych jednostkach a intensywnością korzystania z doradztwa zewnętrznego.

Biorąc pod uwagę skromną wielkość polskiego rynku PPP, takie podejście jest uzasadnione, bowiem służy racjonalizacji kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa, a także kosztów transakcyjnych dla projektów PPP.

4.9. Stopień przygotowania do projektów hybrydowych

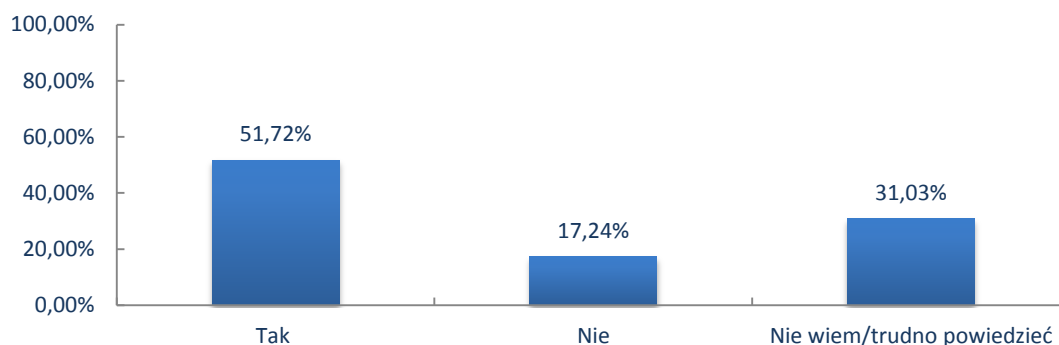
Podobnie jak dla grupy przedsiębiorstw najbardziej zaangażowanych w polski rynek PPP (grupa A), również w tym przypadku starano się ustalić czy przedsiębiorstwa są gotowe i czy będą częściej sięgać po rozwiązania PPP przy realizacji projektów, ze szczególnym naciskiem na projekty hybrydowe. W tym celu zbadano przedsiębiorstwa pod kątem wiedzy o hybrydowym sposobie finansowania i opinie na temat przyszłości tej metody w Polsce.

Aż trzy czwarte (22 z 29 badanych) respondentów wiedziało, na czym polega sama formuła hybrydowa. Poziom wiedzy nie wahał się istotnie w zależności od wielkości przedsiębiorstwa, chociaż najmniejsze przedsiębiorstwa wykazały się najlepszą znajomością w zakresie finansowania hybrydowego – wszystkie mikroprzedsiębiorstwa i niemal 90% małych firm znały tę formułę. Najprawdopodobniej jest to związane z tym, że dostęp ankieterów do osób odpowiedzialnych w takich firmach za inwestycje był ułatwiony ze względu na prostsze struktury organizacyjne. Wśród podmiotów o średniej i dużej wielkości odpowiedzi twierdzącej udzieliło około 2/3 badanych. W takim przypadku zadawane były kolejne pytania zgłębiające temat.

Respondenci oceniali gotowość organizacyjną swoich przedsiębiorstw

do angażowania się w projekty hybrydowe (por. Rys. 28).

Rys. 28. Gotowość do realizacji projektów hybrydowych w grupie B respondentów



Źródło: Opracowanie własne.

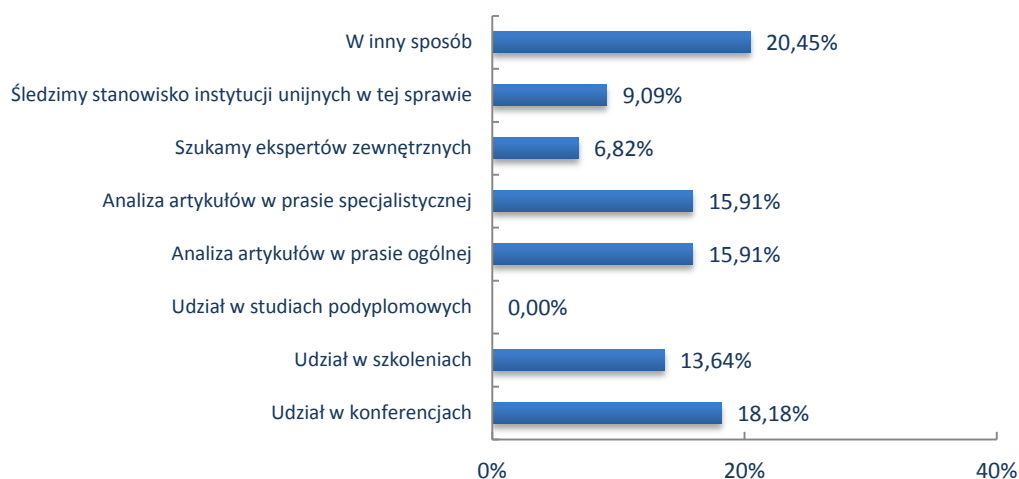
Taką gotowość wyraziła około połowa badanych przedsiębiorstw, 31% nie było pewnych i chociaż w większości entuzjastycznie podchodziło do samej formuły, deklarowały one indywidualne podejście do realizowanych projektów i stwierdzali, że **model hybrydowego finansowania nie jest głównym kryterium decydującym o podjęciu projektu**. Nieliczni nie byli w stanie określić gotowości organizacyjnej swojego przedsiębiorstwa. Najmniej, bo 17% badanych deklarowało brak zainteresowania takimi projektami, często połączony z całkowitym brakiem zainteresowania projektami w formule PPP, bez względu na sposób jego organizacji i finansowania.

Ponadto można wskazać większą chęć i gotowość do realizacji projektów hybrydowych wśród spółek najmniejszych (do 9 pracowników) i największych (powyżej 250), która kształtuje się na poziomie 70%. Wśród mikroprzedsiębiorstw są to jednak podmioty ściśle powiązane z większymi firmami i to z ich gotowości organizacyjnej do realizacji projektów hybrydowych wynika gotowość mniejszych oddziałów. Przedsiębiorstwa duże, najczęściej o profilu budowlanym, stwierdzały pełną gotowość struktur firmy do podejmowania projektów hybrydowych. Pozostałe podmioty (od 10 do 250 zatrudnionych) określiły swoje przygotowanie na niższym poziomie – 37,5%. Ta grupa także najczęściej wahała się co do odpowiedzi. Aż połowa małych firm nie była pewna czy jest w stanie realizować projekty hybrydowe, zgłaszając indywidualne podejście do każdego projektu lub niewystarczającą wiedzę na temat tego sposobu finansowania.

Przedsiębiorstwa deklarujące gotowość do realizacji projektów hybrydowych zostały także spytane o metody przygotowania do tej formuły. Wśród dostępnych odpowiedzi znalazły się: udział w konferencjach, udział w szkoleniach, udział w studiach

podyplomowych, analiza artykułów w prasie ogólnej, analiza artykułów w prasie specjalistycznej, szukanie ekspertów zewnętrznych, śledzenie stanowiska Unii Europejskiej lub inny sposób. Pytanie umożliwiało wybór wielu odpowiedzi (por. Rys. 29).

Rys. 29. Sposób przygotowania do realizacji projektów hybrydowych, grupa B



Źródło: Opracowanie własne.

Najczęstszą odpowiedzią było „w inny sposób”, odpowiedziało tak 20,45% spośród badanych przedsiębiorstw. Badani rozumieli przez to głównie fakt organizacyjnego przygotowania przedsiębiorstwa, tj. odpowiednich struktur, wykwalifikowanych kadr, dostępu do wiedzy zewnętrznej w razie potrzeby.

Porównywalnie często przedsiębiorstwa deklarowały udział w konferencjach o tematyce PPP (18,18%), analizę artykułów w prasie ogólnej (15,91%) i specjalistycznej (15,91%) oraz udział w szkoleniach (13,64%). Podobnie jak dla grupy A, nie wyrażano zainteresowania udziałem w studiach podyplomowych.

Przedsiębiorstwa zatrudniające ponad 250 osób najczęściej zgłaszały konkretne sposoby przygotowania, tj. udział w konferencjach i szkoleniach, analizę artykułów i rozporządzeń unijnych. Z kolei podmioty średnie najczęściej korzystały z pomocy ekspertów zewnętrznych. Żadne z tych sposobów nie wystąpiły natomiast wśród mikroprzedsiębiorstw i nieliczne wśród małych i średnich firm.

Pomimo ogólnego zainteresowania finansowaniem hybrydowym, większość przedsiębiorstw nie zna jednak dobrze rozporządzeń prawnych w tym zakresie. Znajomość rozporządzenia ogólnego zadeklarowało 37,93% badanych (przy wcześniejszej deklaracji ok. 9% śledzących regulacje UE w tym zakresie).

Ponownie najwyższym poziomem wiedzy wykazały się firmy mikro i małe. Aż 2/3 przedsiębiorstw zatrudniających do 9 pracowników potwierdziło znajomość rozporządzenia, były to jednak spółki-córki większych podmiotów. Wśród spółek o wielkości zatrudnienia do 50 osób, przepisy unijne w zakresie finansowania hybrydowego znała połowa. Sytuacja wygląda gorzej w dużych przedsiębiorstwach, gdzie twierdząco na pytanie odpowiedziało 40% badanych. Jednak to średnie podmioty gospodarcze najgorzej orientują się w sytuacji prawnej dotyczącej projektów PPP (prawie 90% przyznało się do nieznajomości rozporządzenia ogólnego).

Respondentom, którzy odpowiadali twierdząco, zadawane były kolejne pytania w celu poznania opinii na temat wpływu rozporządzenia ogólnego 1303/2013 na popularność formuły PPP w Polsce.

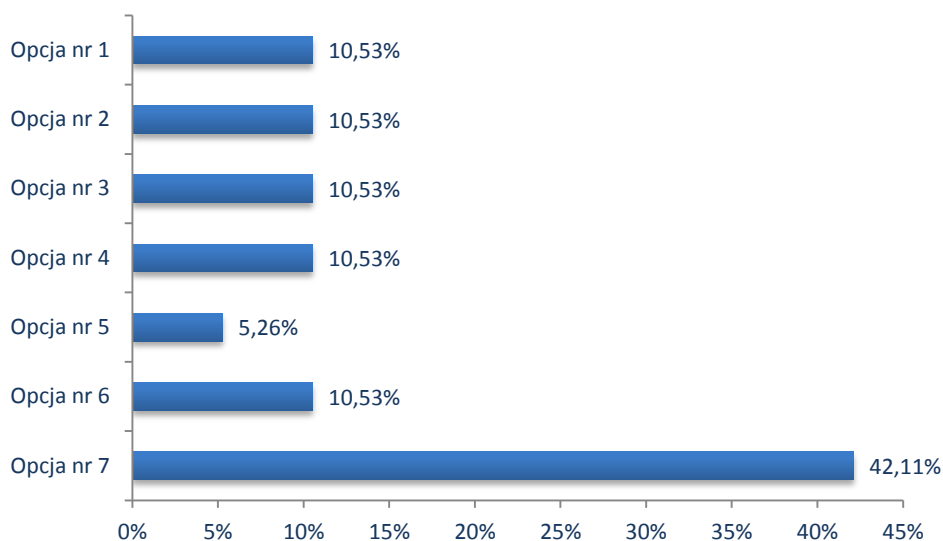
4.10. Opinia dotycząca rozwoju projektów hybrydowych w Polsce

Respondenci zorientowani w rozporządzeniu unijnym 1303/2013 zostali spytani, które ze zmian będą miały największy wpływ na popularność projektów hybrydowych.

Najczęściej wybieraną odpowiedzią było „nie wiem” (aż 42,11% odpowiedzi), co wskazuje na niewystarczający poziom wiedzy przedsiębiorstw o istocie rozporządzenia. Respondenci przyznawali, że ich wiedza o zmianach prawnych jest ogólna, tj. wiedzą, że rozporządzenie zostało wydane, ale nie wiedzą, czego dotyczyło.

Spośród osób, które wskazały poszczególne zmiany, jako mogące mieć wpływ na popularność projektów hybrydowych, nie wybrano rozwiązań dotyczących sposobów wyliczania wielkości dotacji oraz rachunku powierniczego. Głosy na pozostałe odpowiedzi rozłożyły się w miarę równomiernie, wskazując na zainteresowanie przede wszystkim większą elastycznością nowych regulacji. Trudno jednak wskazać jakiegokolwiek zróżnicowanie odpowiedzi wśród przedsiębiorstw różniących się wielkością. Małe firmy wykazały się największą świadomością i zrozumieniem odpowiedzi i najczęściej wybierały konkretne zmiany. Wśród średnich przedsiębiorstw odnotowano najwięcej odpowiedzi „nie wiem”.

Rys. 30. Rozwiązania korzystnie wpływające na wzrost popularności projektów hybrydowych – ocena respondentów, grupa B



Możliwe odpowiedzi (respondenci mogli wskazać więcej niż jedną odpowiedź)

Opcja nr 1: Możliwość zawarcia umowy o dofinansowanie przed zakończeniem procedury wyboru partnera prywatnego.

Opcja nr 2: Dopuszczenie, aby to partner prywatny był beneficjentem wsparcia.

Opcja nr 3: Dopuszczenie sytuacji, gdy podmiot publiczny inicjujący projekt, składa wniosek o dofinansowanie przez wybranie partnera prywatnego, proponując jednocześnie, aby to partner prywatny był beneficjentem.

Opcja nr 4: Doregulowanie zasad zmiany beneficjenta w trakcie obowiązywania umowy.

Opcja nr 5: Zapowiedź stosowania na większą skalę finansowania zwrotnego zamiast dotacyjnego.

Opcja nr 6: Inne.

Opcja nr 8: Nie wiem.

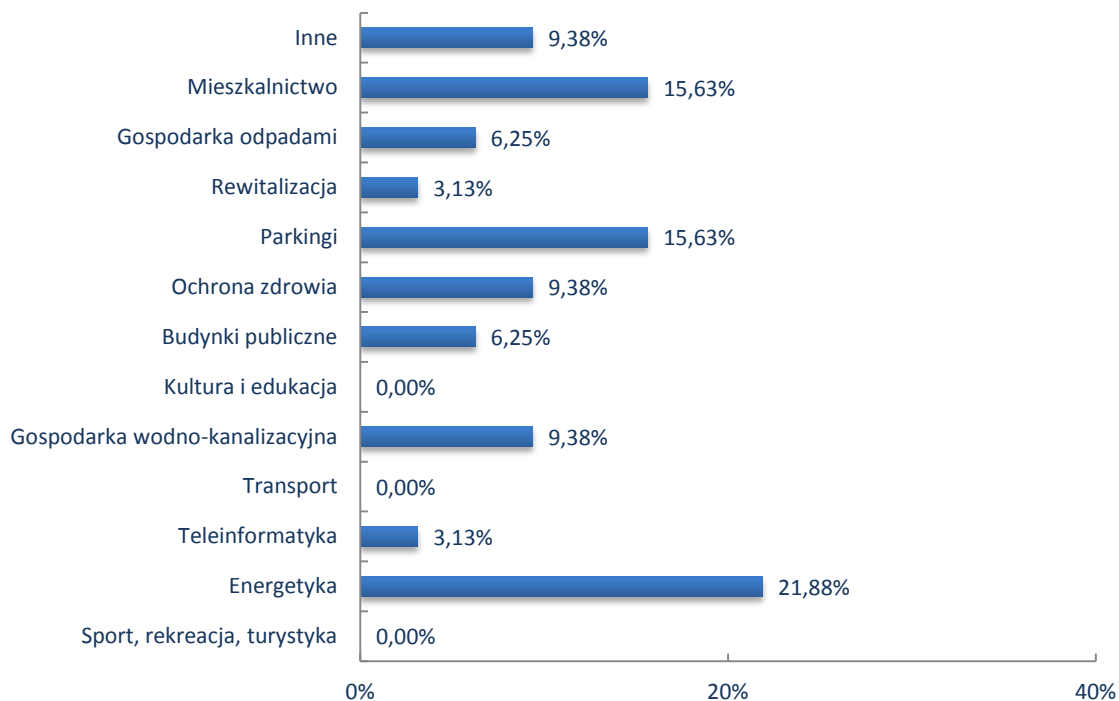
Źródło: Opracowanie własne.

Przedsiębiorstwa zostały także zapytane o ogólny wpływ zmian w zakresie finansowania hybrydowego na popularność tej metody realizacji projektów w Polsce. Bez względu na wielkość firmy opinie były zgodne: aż 76,9% respondentów uważa, że to nie regulacje prawne są głównym czynnikiem decydującym o popularności hybryd, 23,1% wskazuje jednak możliwość wzrostu popularności metody PPP wśród polskich przedsiębiorców właśnie dzięki nowym zasadom finansowania hybrydowego. Taka opinia obecna była wśród firm małych, zatrudniających od 10 do 50 pracowników.

Jeśli zaś chodzi o ocenę szansy na wzrost popularności projektów hybrydowych w konkretnych sektorach, wśród odpowiedzi przedsiębiorców dominowały odpowiedzi: energetyka (21,88%), mieszkalnictwo (15,63%) i parkingi (15,63%). W kategorii „inne”

pojawiły się natomiast takie odpowiedzi jak sektor budowlany czy projekty niekomercyjne (por. Rys. 31).

Rys. 31. Sektory, w których zdaniem respondentów (grupa B) jest największa szansa na wykorzystanie hybrydowego PPP



Źródło: Opracowanie własne.

5. Wyniki badania fokusowego

5.1. Nota metodologiczna

Celem badania fokusowego (zogniskowanego wywiadu grupowego), przeprowadzonego po opracowaniu raportów cząstkowych dotyczących drugiego i trzeciego obszaru badawczego, było uzyskanie pogłębionej wiedzy na temat dwóch dodatkowych obszarów badawczych (gotowości przedsiębiorstw do udziału w postępowaniach hybrydowych zgodnie z dyrektywą 1303/2013 oraz umiejętności identyfikacji ryzyka w długoterminowych projektach realizowanych w formule PPP). Dyskusja grupowa po zakończeniu badań ilościowych i jakościowych prowadzonych w ramach pierwszych trzech obszarów badawczych służyła pogłębieniu interpretacji uzyskanych wyników oraz wniesieniu uwag do wstępnej wersji raportu z badania.

Podstawowe zastosowania tej metody badawczej to między innymi:

- Zrozumienie preferencji, opinii i zachowań;
- Uzyskanie wiedzy na temat percepcji zjawisk, działań;
- Rozwijanie twórczych koncepcji i oceny pomysłów;
- Uzyskiwanie informacji na temat możliwych reakcji na konkretne działania.

Zogniskowany wywiad grupowy miał charakter ekspercki (delficki): Do udziału zaproszono firmy/podmioty spośród grona najbardziej zaangażowanych w rynek. Byli to: przedstawiciele doradców (ekonomiczno-finansowy oraz prawny) oraz ekspert naukowy. Łącznie na fokusie zebrano pięciu ekspertów. Badanie zostało prowadzone przez pracownika naukowego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, według scenariusza uzgodnionego uprzednio z wykonawcą niniejszego badania.

5.2. Rynek PPP w Polsce według uczestników fokusa eksperckiego

Odnosząc się do wyników badań struktury przedsiębiorstw zaangażowanych w rynek PPP, eksperci zaproponowali następującą ich typologię:

- Podmioty duże – dla których charakterystyczny jest duży zasób wiedzy o PPP, zdobyty zarówno w kraju, jaki i zagranicą. Te przedsiębiorstwa angażują się w przedsięwzięcia, które są odpowiednio ustrukturyzowane, o odpowiednio rozłożonym ryzyku.

- Średnie – o dość dużym poziomie wiedzy, jednak nieposiadające takich narzędzi analizy ryzyka jak duże przedsiębiorstwa, podejmujące więc w efekcie większe ryzyko niż duże firmy. Wskazywano, że dominują w tej grupie przedsiębiorstwa budowlane.
- Mikro/małe firmy – angażujące się w projekty PPP na zasadzie *ad hoc*, mające w związku z tym największą tendencję do ryzyka projektowego. Wśród tych podmiotów eksperci widzieli największą grupę podmiotów gotowych wejść na rynek hybrydowy. Z drugiej strony te przedsiębiorstwa mają najmniejszą zdolność finansową i dlatego mogą być zainteresowane (podobnie jak średnie oraz małe) finansowaniem hybrydowym.

Grupy fokusowa wskazała na trudności szacowania kosztów transakcyjnych dla projektów PPP. Zdaniem ekspertów przedsiębiorstwa średnie i małe mają niską świadomość związaną z tymi kosztami, a także nie są w stanie zaakceptować ich występowania. Mało tego, analiza niektórych sfinalizowanych postępowań wskazuje na to, że również większe przedsiębiorstwa nie mają lub nie stosują metod liczenia kosztów transakcyjnych, w efekcie wartości części umów PPP są zbyt nisko wynegocjowane. Oznacza to, że albo przedsiębiorstwa nie mają świadomości istnienia tych kosztów, albo też wytransferowały część z nich do firmy-matki. Rezultatem tego jest ewolucyjne dochodzenie do zrozumienia istoty kosztów transakcyjnych – przedsiębiorstwa zgłaszają się do postępowań na wybór partnera prywatnego nie wiedząc, jakie będą jego rzeczywiste koszty i nie wierząc, że przygotowanie do projektu (aż tyle) kosztuje. Eksperti oszacowali, że ok. 10% kosztów projektu stanowi zaskoczenie dla przedsiębiorstw prywatnych.

Podkreślono także, że niektóre mniejsze przedsiębiorstwa są zaskoczone również i tym, że do wartości netto projektu należy dodać wysokość kosztów pozyskania kapitału obcego na fazę budowy.

Analizując sposób radzenia sobie z ryzykiem projektowym przed przedsiębiorstwa, eksperci wskazali, że średnie firmy operują w horyzoncie 2-3 letnim (górze pięcioletnim) i w takim też rozpatrują ryzyko projektów. Jest to związane z przyzwyczajeniem do relatywnie szybkiego wychodzenia z projektów po fazie budowy i ich komercjalizacji albo – w przypadku zamówień publicznych – odbiorem budowy przez zamawiającego i uregulowaniem przez niego zobowiązania wobec przedsiębiorstwa prywatnego. Nie ma zatem zrozumienia dla długookresowych inwestycji połączonych z fazą eksploatacji, w

których to właśnie na tym etapie przedsiębiorstwo uzyskuje zwrot zainwestowanego kapitału i generuje zyski. W dalszej kolejności oznacza to, że **przedsiębiorstwa mają trudność w zrozumieniu koncepcji całego cyklu życia projektu i odpowiedzialności za powodzenie inwestycji po zakończeniu fazy budowy.**

Dodatkowo warto wskazać, że w projektach koncesyjnych, w których znaczna część ryzyka spoczywa na partnerze prywatnym, partnerami tymi są zwykle małe/średnie firmy, natomiast w projektach z modelem płatności za dostępność zaangażowane są większe podmioty. Wynika to z innej skłonności do ryzyka i braku skrupowania wolą akcjonariuszy dla sektora MSP. Ryzyko porażki projektu jest wtedy wyższe. Mimo to eksperci prognozują, że w przyszłości to średni biznes będzie rozwijał rynek PPP (mniejszych projektów) w Polsce.

Eksperti odnieśli się również do wyników badania ankietowego dotyczących sposobów instytucjonalnego przygotowywania się przedsiębiorstw do współpracy z sektorem publicznym. W większych firmach jest zwykle osoba, wewnątrz, która zajmuje się koordynacją pracy nad projektem PPP, ma pieczę nad doradcami itd. W MSP tego nie ma, bo obecnie rynek PPP jest za mały, aby tworzyć oddzielne struktury, dedykowane wyłącznie tej formie prowadzenia projektów. Doradztwo zewnętrzne jest w takiej sytuacji tańszym rozwiązaniem. Istotne jest jednak, aby mieć promotora projektów PPP wewnątrz firmy, swego rodzaju „szeryfa PPP.” W niektórych dużych firmach były już wewnętrzne komórki dedykowane PPP, ale zostały zlikwidowane i aktualnie 2-3 osoby zajmują się tą problematyką, a w razie potrzeb, dla konkretnych projektów pozyskiwane jest wsparcie zewnętrzne.

Eksperti zauważyli ponadto, że w sektorze MSP nie było dużego zainteresowania szkoleniami (nawet darmowymi), obecni byli na nich zwykle członkowie zarządu, którzy na tym poziomie zajmują się rozwijaniem procesu PPP.

Wskazano także na pewną zmianę podejścia firm na naszym rynku do zatrudniania doradców. W fazie I występowali głównie doradcy wywodzący się z sektora bankowego, niezależnie od ich doświadczenia w konkretnym segmencie sektora bankowego. Doświadczenie związane z pracą w banku było – szczególnie dla MSP – pożądaną składową kwalifikacji doradcy (mimo że te osoby nie miały realnego doświadczenia z dużymi projektami). W fazie II w miejsce doradców mogących wykazać się doświadczeniem w sektorze bankowym zaczęli pojawiać się jako doradcy MSP eksperci z wcześniejszym

doświadczeniem w firmach doradczych. Czasem są to osoby z dużych firm doradczych, ale niekoniecznie zajmujące się takimi projektami. Widać zatem w obu fazach legitymizację poprzez markę lub wcześniejsze doświadczenia doradcy. Eksperti zgodnie uznali, że **pozytywnym trendem jest większa skłonność przedsiębiorców do ponoszenia kosztów doradztwa**. Dodatkowo, doradca mający świadomość nawet (niekiedy) swej niewiedzy czy braku doświadczenia w zakresie PPP, uruchamia jednak pewne wewnętrzne procesy zmian w przedsiębiorstwie.

Oceniając sposoby oceny ryzyka projektowego przez przedsiębiorców z jednej strony wskazano, że już sam fakt przetrwania tych podmiotów na rynku wskazuje na to, że dotąd dobrze oceniali ryzyko projektowe (niekoniecznie w PPP). Z drugiej jednak strony, ze względu na stopień skomplikowania formuły PPP, struktura prowadzenia projektu wymaga dużo większej profesjonalizacji. Wskazano także na to, że wraz ze wzrostem wielkości projektu PPP (co za tym idzie, również wielkością przedsiębiorstw zainteresowanych przedsięwzięciem) wzrasta umiejętność szacowania ryzyk projektowych.

Podsumowując część badania dotyczącą charakterystyki rynku PPP w Polsce, eksperci podkreślili, że wsparcie w większym stopniu jest potrzebne stronie publicznej, ponieważ to ona jest inicjatorem przedsięwzięć partnerskich. Jeżeli sektor publiczny dostarczy *pipeline* projektów, sektor prywatny poradzi sobie z ich obsługą. Szkolenia mogą jedynie zachęcić lokalnych przedsiębiorców, żeby się zainteresować rynkiem PPP, natomiast nie służą popularyzacji czy poznaniu konkretnych narzędzi np. analitycznych. Istotnym wsparciem dla sektora prywatnego byłoby natomiast „**odczarowywanie**” PPP, popularyzacja przekonania, że jest to normalny sposób wspólnej realizacji projektu na potrzeby społeczności.

5.3. Ocena rozwiązań wynikających z rozporządzenia ogólnego

Eksperti sformułowali wiele rekomendacji dotyczących hybrydowych modeli PPP. Autorki niniejszego opracowania wyrażają pogląd, że **wdrożenie tych rekomendacji przyczyni się do wzrostu popularności tego modelu finansowania i organizacji projektów partnerskich w Polsce**.

Zdaniem ekspertów projekty hybrydowe są rozpoznawane jako wyodrębniony rodzaj projektów PPP, a w Polsce funkcjonuje około 10 firm, które przymierzają się do udziału w takich przedsięwzięciach. Rozwój hybryd jest jednak możliwy jedynie w opcji,

w której to na podmiocie publicznym spoczywa ryzyko uzyskania dofinansowania projektowego. Przedsiębiorcy wezmą na siebie ciężar (i ryzyko – w przypadku niepowodzenia) uzyskania dotacji jedynie w sytuacji, gdy jest to dofinansowanie mało znaczące w montażu finansowym, a sam przedsiębiorca nie ma świadomości ryzyka, jakie na siebie bierze przy takiej decyzji. Środki UE będą traktowane raczej jako dodatkowy bonus dla sektora prywatnego, dla którego najważniejszym wyróżnikiem projektu, w który warto się zaangażować, będzie pozytywna odpowiedź na pytanie czy można tak skomercjalizować projekt, żeby był on opłacalny nawet bez dofinansowania. Tymczasem u źródeł koncepcji finansowania hybrydowego stało dążenie do wsparcia projektów mniej efektywnych finansowo, a ważnych ze społecznego punktu widzenia. Widać zatem, że świat komercyjnego finansowania projektów i świat funduszy unijnych się nie spotykają. Eksperti zwrócili bowiem uwagę na to, że paradoksalnie dodatkowe dofinansowanie utrudnia możliwość zdobycia dofinansowania zewnętrznego (bankowego) dla projektu (banki oceniają opłacalność projektu bez dotacji), dlatego co do zasady przedsiębiorcy nie chcą realizować projektów z dofinansowaniem UE, a chce tego sektor publiczny.

Z drugiej strony jednak, **przejęcie funkcji beneficjenta** ze wszystkimi tego konsekwencjami **przez partnera prywatnego** może stać się ogromną **przewagą konkurencyjną przedsiębiorstwa**, które zechce być beneficjentem wsparcia. Są przedsiębiorcy, którzy to rozważają, ale jest ich mało i ten wariant jako trudniejszy nie będzie zbyt popularny.

Grupa ekspercka była zgodna, że model ogólny wynikający z rozporządzenia 1303 oraz wytycznych MliR z 18 marca 2015 to zbyt mało, aby móc ocenić wpływ zaproponowanych zmian na rynek projektów hybrydowych.

Rekomendacje eksperckie dotyczyły następujących obszarów:

- **Konkursy organizowane w ramach RPO muszą uwzględniać PPP** – te ogłaszane aktualnie zwykle nie wskazują wprost na PPP. Co prawda można by było interpretować, że skoro regulamin nie wyłącza PPP, a zarówno rozporządzenie ogólne jak i polskie wytyczne starają się promować PPP jako metodę realizacji inwestycji publicznych, to można składać takie wnioski o dofinansowanie. Jednakże eksperci zwrócili uwagę na niską pamięć instytucjonalną Urzędów Marszałkowskich oraz zagrożenie pewną uznaniowością ze strony instytucji zarządzających. Dlatego

też wskazywanie PPP jako wprost dopuszczalnego sposobu realizacji projektu byłoby wskazane.

- **W regulaminach konkursów nie mogą pojawiać się zapisy uniemożliwiające stosowanie tej formuły** (np. wymóg, aby umowa PPP była już zawarta w momencie składania wniosku o dotację). Na wzór rozporządzenia ogólnego dobrze byłoby wprowadzić w regulaminach pewne wyjątki dla PPP, aby ograniczyć uznaniowość ze strony instytucji zarządzających
- **Należy sformułować odpowiednie wytyczne dotyczące kwalifikowalności** – żeby projekt PPP dało się sprawnie rozliczyć. Obecnie nie ma jasnych wskazówek, jak należy to zrobić: czy na przykład załącznikami do wniosku o płatność mają być faktury podwykonawców opłacone przez partnera prywatnego? To oznacza, że nie byłaby pokryta marża partnera prywatnego ani koszt finansowania dłużnego projektu, a więc w praktyce te techniczne szczegóły czynią projekty hybrydowe niewykonalnymi. Czy partner prywatny jest upoważniony do ponoszenia wydatków kwalifikowanych (co jest zgodne z ustawą o finansach publicznych i z rozporządzeniem ogólnym). Biorąc pod uwagę, że w 95% przypadków beneficjentem wsparcia będzie strona publiczna i to ona będzie rozliczać dotację oraz ponosić ryzyko (umowa PPP będzie przewidywać obowiązek pokrycia luki przez stronę publiczną), ryzyko niemożności sprawnego rozliczenia dotacji jest podwójne (dla obu partnerów) i obaj też ponoszą koszty transakcyjne – część z nich może mieć w przypadku nierozliczenia dotacji charakter kosztów utopionych.
- Przesądzenie, że **koszty finansowe projektu stanowią koszt kwalifikowany**
- **Techniczne rozwiązania w zakresie obsługi dotacji** – otwarte pozostaje pytanie, w którym momencie środki będą przekazane na rachunek powierniczy oraz jak technicznie ma wyglądać płacenie przez x lat: dyscyplina czasowa jest kluczowa, a wszelkie opóźnienia wypłat transz z dotacji wpływają na wzrost kosztów obsługi, zagrożenie płynności projektu i spadek opłacalności dla każdej ze stron. Partnerzy prywatni, dla których czekanie na płatność jest zagrożeniem i negatywnie wpływa na ich zwrot z inwestycji, unikają dotacji.
- **Dopuszczenie formuły zaprojektuj i wybuduj (DB)**, czyli oparcie się w dokumentacji aplikacyjnej o program funkcjonalno-użytkowy

- **Dopuszczenie możliwości wyboru partnera prywatnego po złożeniu wniosku aplikacyjnego**, co jest możliwe zgodnie z rozporządzeniem ogólnym, ale niewypowiedziane wprost w naszych krajowych regulacjach

Eksperti postulowali również **opracowanie wytycznych dotyczących hybryd** albo też uzupełnienie wytycznych horyzontalnych o wątki związane z projektami hybrydowymi, aby nie zostawiać zbyt dużej swobody instytucjom zarządzającym. Bez tych zmian i doprecyzowania zasad prowadzenia projektów hybrydowych zdaniem grupy fokusowej nie dojdzie do oczekiwanego rozwoju rynku projektów hybrydowych. Obecnie na nim będą w takim wypadku wyłącznie duże przedsiębiorstwa z doświadczeniami zagranicznymi, dysponujące dużym kapitałem, zdolne do zorganizowania projektu hybrydowego i zajęcia się nim kompleksowo, przy wsparciu doradców zewnętrznych.

Eksperti **skrytykowali rozwiązania dotyczące rachunku powierniczego jako teoretycznej konstrukcji**, ze względu na wyższe koszty takiego rozwiązania („zachomikowane” nieproduktywne środki leżące na rachunku bankowym przez lata, wpływające negatywnie na ekonomikę inwestycji). To założenie przekreśla ją w bieżącym stosowaniu, dlatego też forsowanie tego instrumentu w regulaminach konkursowych uczestnicy fokusa uznali za możliwą komplikację dla hybryd. W związku z tym eksperci sugerowali, że w regulaminach może być co prawda wskazana ścieżka organizacyjna związana z wykorzystaniem w projekcie rachunku powierniczego, ale na etapie analiz przedrealizacyjnych (obligatoryjnych ze względu na treść wytycznych) każdorazowo będzie okazywać się, że jest to opcja droższa, a zatem nieefektywna ekonomicznie. Zamiast rachunku powierniczego eksperci wskazali na możliwość stosowania instrumentów gwarancyjnych.

Grupa fokusowa zastanawiała się również nad tym czy finansowanie zwrotne może wesprzeć rozwój PPP. Jeśli beneficjentem mógłby być podmiot prywatny, to może to mieć sens, ze względu na niższy koszt pieniądza. Natomiast jeżeli beneficjentami miałyby być podmioty publiczne, to finansowanie zwrotne jako obciążające wskaźniki zadłużenia – nie będzie atrakcyjne. Zwrócono również uwagę na koszt obsłużenia dodatkowych środków zwrotnych związany z dużymi formalnościami (np. marża banku, który zarządza środkami zwrotnymi), co de facto podraża z założenia niski koszt pieniądza. Dodatkowo wskazano, że nie ma przejrzystych reguł rozliczania środków zwrotnych i należałoby uprościć **mechanizmy ich rozliczania**.

6. Wnioski. Gotowość sektora MSP do udziału w projektach PPP

6.1. Uwagi wstępne. Nota metodologiczna dla badania z 2012r.

Wyniki prezentowanych powyżej badań (dalej: Badanie 2015) zestawiono z wynikami badania przeprowadzonego w roku 2012 na reprezentatywnej próbie polskich przedsiębiorców³² (dalej: Badanie 2012).

Badacze analizowali odmienne grupy respondentów. Badanie 2012 dotyczyło przedsiębiorstw *potencjalnie* mogących pełnić rolę partnerów prywatnych w projektach PPP, w Badaniu 2015 skoncentrowano się na a) podmiotach będących już partnerami prywatnymi b) podmiotach zainteresowanych udziałem w PPP. Trudno zatem mówić o możliwości porównywania wyników wprost. Jednak istnieje możliwość sformułowania pewnych ogólnych wniosków na temat ewolucji podejścia przedsiębiorstw do współpracy z podmiotami publicznymi w formule PPP.

Badanie 2012 dotyczyło prywatnych przedsiębiorców i miało charakter ilościowy. Zastosowano w nim podejście Multimode Survey. Oznacza to, że do tego samego zbioru danych ilościowych dane były gromadzone wieloma technikami: CAPI (Computer Assisted Personal Interview), CATI (Computer Assisted Telephone Interview) oraz CAWI (Computer Assisted Web Interview).

Badanie zostało zrealizowane na próbie 1000 polskich przedsiębiorstw prywatnych.

Biorąc pod uwagę specyficzną strukturę firm pod względem liczby zatrudnionych w interesujących Zamawiającego branżach, zastosowano próbę: warstwowo-losową (n=950) oraz próbę celową (n=50). W próbie warstwowo-losowej (n=950) zostały zastosowane następujące zróżnicowania: wielkość firmy, sektor działalności. Próba celowa natomiast została dobrana spośród podmiotów, które miały doświadczenie/były bądź są zainteresowane uczestnictwem w realizacji projektów PPP.

Podstawowym zamierzeniem badaczy była ocena siły ekonomicznej i zdolności operacyjnych podmiotów prywatnych w Polsce do realizacji projektów PPP. Przyjęto następujące cele szczegółowe:

- identyfikacja głównych źródeł wiedzy i informacji o PPP sektora prywatnego;

³² „Analiza potencjału podmiotów publicznych i przedsiębiorstw do realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego” Zadanie 3 www.parp.gov.pl/files/74/81/545/13737.pdf

- ocena zdolności ekonomicznych i operacyjnych polskich małych, średnich i dużych przedsiębiorców do realizacji projektów w formule PPP;
- ocena stopnia przygotowania małych, średnich i dużych przedsiębiorców do aktywnego zaangażowania się w realizację projektów w formule PPP, w tym umiejscowienie tematyki partnerstwa publiczno-prywatnego w strukturze organizacyjnej, liczba pracowników, podział stanowisk i obowiązków, charakterystyka i kwalifikacje pracowników zajmujących się partnerstwem publiczno-prywatnym, odbyte i planowane szkolenia;
- współpraca podmiotów prywatnych z otoczeniem zewnętrznym, w tym współpraca z ekspertami zewnętrznymi;
- dobre i złe doświadczenia/praktyki związane z realizacją projektów w partnerstwie publiczno-prywatnym.

6.2. Porównanie wyników badań

W Tab. 4 zebrano najważniejsze ustalenia obu badań, charakteryzujące przedsiębiorstwa podejmujące współpracę z sektorem publicznym w ramach PPP.

Tab. 4. Obraz przedsiębiorstw zaangażowanych na rynku PPP: 2012 i 2015r.

Cecha	Badanie 2012	Badanie 2015
Stopień przygotowania przedsiębiorstw do PPP	<p>Ponad 50% przedsiębiorstw zainteresowanych PPP zaczęła gromadzić wiedzę na ten temat. W większości jest to wiedza o dużym poziomie ogólności i wycinkowa.</p> <p>Przedsiębiorcy doświadczeni w realizacji PPP lub ubiegający się o to postrzegają swoje przygotowanie jako wysokie. Dominującym sposobem gromadzenia wiedzy jest w tym przypadku śledzenie aktów prawnych, lektura artykułów w prasie specjalistycznej, a także własne doświadczenie.</p>	<p>Respondenci oceniali jedynie swoje przygotowanie do prowadzenia projektów hybrydowych.</p> <p><i>GRUPA A (realizująca projekty PPP)</i></p> <p>Szczegółowe pytanie o rozwiązania zawarte w Rozporządzeniu nr 1303/2013 ujawniło, że zorientowanych w tej problematyce jest mniej (40%) niż w ogóle świadomych istnienia kategorii projektów hybrydowych (ponad 57%).</p> <p>Kontrastuje to z samooceną stopnia przygotowania do podejmowania projektów hybrydowych: większość respondentów (65%) uważa, że przedsiębiorstwo, w którym pracują jest do tego przygotowane organizacyjnie.</p> <p>Dominującą metodą gromadzenia wiedzy jest udział w konferencjach i szkoleniach, najmniej popularna jest analiza artykułów w prasie ogólnej.</p> <p><i>GRUPA B (aktywni w postępowaniach unieważnionych)</i></p> <p>Aż trzy czwarte (22 z 29 badanych) respondentów wiedziało, na czym polega sama formuła hybrydowa. Pomimo ogólnego zainteresowania finansowaniem hybrydowym, większość przedsiębiorstw nie charakteryzuje się jednak dobrą znajomością rozporządzeń prawnych w tym zakresie - rozporządzenie ogólne znało 37,93% badanych. Pytanie szczegółowe ujawniło naskórkowość wiedzy: aż 42,11% odpowiedzi było ucieczką w „nie wiem”.</p> <p>Gotowość do podejmowania projektów hybrydowych, zarówno</p>

Cecha	Badanie 2012	Badanie 2015
Struktura przedsiębiorstw	<p>Wśród tych, które ubiegały się o realizację projektu w formule PPP bądź faktycznie uczestniczyły w jego realizacji połowę przedsiębiorstw stanowią duże firmy (250 pracowników lub więcej), 34% to firmy średnie (50-249 zatrudnionych), a 16% - małe (10-49 pracowników).</p> <p>Niemal wszystkie (94%) to spółki prawa handlowego, z czego aż 40% ma powiązania kapitałowe z innymi firmami działającymi poza granicami naszego kraju. Większość to przedsiębiorstwa o szerokiej skali działalności – częściej o zasięgu krajowym (62%), nieco rzadziej międzynarodowym (30%).</p> <p>Dominują firmy budowlane (52%) oraz zajmujące się transportem i gospodarką magazynową (20%).</p>	<p>ze względu na możliwości organizacyjne, jak i samą chęć uczestniczenia w przedsięwzięciu, wyraziła około połowa badanych przedsiębiorstw.</p> <p><i>GRUPA A (realizująca projekty PPP)</i></p> <p>Duże przedsiębiorstwa stanowią 18%, największą grupą są podmioty średnie (31%).</p> <p>Ponad połowa przedsiębiorstw, które wzięły udział w projektach PPP, to spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Wśród pozostałych firm najczęściej występowały spółki akcyjne i jednoosobowe działalności gospodarcze, jak również przedsiębiorstwa zakwalifikowane jako inne. Wśród tej grupy znalazły się fundacje, spółdzielnie mieszkaniowe, jak również korporacje transnarodowe. Najmniejszą grupę stanowiły spółki jawne, cywilne oraz komandytowe.</p> <p>W realizacji projektów wzięły udział nie tylko pojedyncze przedsiębiorstwa, lecz również konsorcja, w skład których wchodziło nawet do 7 podmiotów prywatnych. W ich ramach występowały przedsiębiorstwa powiązane kapitałowo z firmami działającymi poza granicami kraju, jak również krajowe.</p> <p>Najpopularniejsze rodzaje działalności to: budownictwo, handel hurtowy i detaliczny, naprawa pojazdów samochodowych, działalność profesjonalna, naukowa i techniczna.</p> <p><i>GRUPA B (aktywni w postępowaniach unieważnionych)</i></p> <p>Największą część – 44% – stanowiły firmy duże, zatrudniające ponad 250 pracowników. Tyle samo – po 22% – było firm małych i średnich. Nieliczną na tle innych przedsiębiorstw grupę reprezentują firmy mikro – zatrudniające nie więcej niż 9 pracowników.</p> <p>81,6% przedsiębiorstw stanowią te o kapitale wyłącznie krajowym. Spośród firm o powiązaniach kapitałowych z innymi firmami spoza granic Polski (18,4%) znalazły się w większości polskie oddziały dużych</p>

Cecha	Badanie 2012	Badanie 2015
		<p>przedsiębiorstw o zasięgu światowym.</p> <p>Przeważały spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (62% badanych). Znaczącą grupę stanowiły też przedsiębiorstwa zarejestrowane jako spółka akcyjna (24% badanych). W kategorii „inne” (10%) znalazły się spółki zagraniczne zarejestrowane według odrębnych od tych istniejących w Polsce rozwiązań prawnych.</p> <p>Najwięcej – aż 35 – przedsiębiorstw zgłosiło działalność w zakresie budownictwa, przy czym 14 z nich wskazało tę branżę jako działalność dominującą. Zebrane dane wskazują, że formułą PPP są znacznie częściej zainteresowane także firmy działające w zakresie działalności naukowej, profesjonalnej i technicznej (32 przedsiębiorstwa), działalnością w zakresie usług administrowania i wspierającej (21 przedsiębiorstw) i działalnością w zakresie obsługi rynku nieruchomości (19 przedsiębiorstw).</p>
Wyodrębniony zespół zadaniowy ds. PPP	<p>Dla ogółu przedsiębiorstw było to zjawisko rzadkie, natomiast w firmach, które realizowały lub ubiegały się o realizację projektów PPP regułą było przypisanie konkretnej osobie odpowiedzialności za projekty PPP w drodze polecenia służbowego. Zwykle nie była to jedna osoba, lecz cały zespół czy dział dedykowany tej tematyce.</p>	<p><i>GRUPA A (realizująca projekty PPP)</i> W większości przedsiębiorstw, ponad 50%, nie ma takich komórek. Przygotowaniem do projektów PPP i ich realizacją zajmują się osoby z różnych działów. W przedsiębiorstwach dużych zespoły PPP występują zdecydowanie częściej niż w tych mniejszych.</p> <p><i>GRUPA B (aktywni w postępowaniach unieważnionych)</i> Zdecydowana większość (72,41%) nie utworzyła takiej komórki. Udziałem w przetargu zajmował się zwykle dział projektów, inwestycji lub przetargów.</p>
Udział w szkoleniach	<p>w Sektor prywatny wykształcił już obecnie kulturę korzystania ze szkoleń, jednakże szkolenia w zakresie PPP nie są popularne. Ważne jest jednak, że większym zainteresowaniem cieszą się one wśród tych firm, które mają doświadczenie z PPP. Te firmy są też znacznie bardziej otwarte na uczestnictwo w szkoleniach PPP (76%) niż ogół (40%).</p>	<p><i>GRUPA A (realizująca projekty PPP)</i> Metoda wskazywana najczęściej jako sposób przygotowania się do projektów hybrydowych.</p> <p><i>GRUPA B (aktywni w postępowaniach unieważnionych)</i> Udział w szkoleniach deklarowało 13,64% – nie była to najczęściej wybierana odpowiedź.</p>
Współpraca doradcami	<p>z Nieco częściej niż co trzecia spośród ogółu firm (36%) współpracuje z doradcami i ekspertami zewnętrznymi, a 41% również z innymi</p>	<p><i>GRUPA A (realizująca projekty PPP)</i> Ponad połowa przedsiębiorstw nie podjęła współpracy z ekspertami</p>

Cecha	Badanie 2012	Badanie 2015
	<p>instytucjami otoczenia zewnętrznego. Firmy mające doświadczenie z PPP mają znacząco bogatsze doświadczenia w tej kwestii – z doradcami i ekspertami zewnętrznymi współpracuje 72%, a innymi instytucjami – 84%.</p>	<p>zewnętrznymi doradzającymi przy projektach PPP. Wśród tej grupy przedsiębiorstw znalazły się takie, które dysponują ekspertami wewnątrz firmy. Niejednokrotnie respondenci, którzy nie korzystają z usług doradców zewnętrznych, wskazywali na współpracę z urzędami miejskimi w zakresie projektów PPP.</p> <p><i>GRUPA B (aktywni w postępowaniach unieważnionych)</i> Zdecydowana większość (trzy czwarte) przedsiębiorstw wspomaga się opinią i wiedzą ekspertów zewnętrznych w ramach przygotowania do zawarcia umowy PPP.</p>

Źródło: opracowanie własne.

Należy się spodziewać, że w miarę rozwoju PPP w Polsce i pojawiania się kolejnych projektów, struktura przedsiębiorstw zaangażowanych w PPP będzie stawała się bardziej zróżnicowana. Jednakże na obecnym etapie rozwoju polityka informacyjna w zakresie PPP powinna być raczej skierowana do firm, które z racji uwarunkowań branżowych faktycznie są bardziej predestynowane do angażowania się w realizację projektów PPP.

Dobrym trendem jest rosnąca świadomość tworzenia komórek wyspecjalizowanych do obsługi projektów PPP (wariant maksymalny, stosowany w największych podmiotach, pozwala na wypracowanie pamięci instytucjonalnej wewnątrz jednostki) bądź też zatrudniania jednej-dwóch osób koordynujących prace (promotorów projektów PPP) oraz sięgania po wsparcie doradcze z zewnątrz.

6.3. Uwagi końcowe

Przeciętna liczba zawieranych w Polsce rokrocznie umów nie odbiega od liczby umów zawartych w poszczególnych krajach Unii Europejskiej, choć są one o niewspółmiernie niższej wartości. Problemem jest niska skuteczność postępowań o PPP/koncesje. Najczęściej wynika ona z faktu, że potencjalni partnerzy prywatni nie decydują się na złożenie oferty, gdyż:

- postrzegają, że projekty są dla nich zbyt ryzykowne ekonomicznie, bo podmioty publiczne dążą do przekazania zbyt dużego ryzyka lub, w szczególności projekty koncesyjne, nie gwarantują oczekiwanych przychodów;
- brak jest odpowiedniego doświadczenia;
- wartość złożonych ofert często przekracza kwotę, którą zamawiający jest zdecydowany przeznaczyć na realizację przedsięwzięcia (co może mieć związek z nieświadomością skali choćby kosztów finansowania zewnętrznego oraz kosztów transakcyjnych po stronie publicznej).

Sytuacje te najczęściej wynikają z niewłaściwego przygotowania projektów po stronie publicznej, przede wszystkim, nieprzeprowadzeniu analiz przedrealizacyjnych w sposób rzetelny i profesjonalny. Szczególnie przy małych projektach koszty przeprowadzenia analiz są niewspółmierne do wartości inwestycji, więc analizy nie są przeprowadzane w ogóle, lub pewne etapy (zazwyczaj analizy techniczne) są pomijane. W świetle przeprowadzonych badań zasadny jest wniosek, że małe i średnie przedsiębiorstwa podejmują na ogół racjonalne decyzje ekonomiczne i problem leży raczej

po stronie sektora publicznego.

Podnoszony w tym opracowaniu problem wysokich kosztów transakcyjnych jako bariery dla szerszego udziału MSP w rynku projektów PPP oznacza, że wskazane byłoby podejmowanie działań ułatwiających nawiązywanie relacji PPP przez podmioty z sektora MSP. Pożądana aktywność tego rodzaju, która powinna być inicjowana przez ministerstwo odpowiedzialne za wspieranie PPP w Polsce, to między innymi:

- Kreowanie rozwiązań wzorcowych w poszczególnych sektorach,
- Zorganizowanie platformy wymiany doświadczeń sektora publicznego,
- Wsparcie doradcze,
- Stworzenie centrum kompetencji,
- Promowanie klastrowania projektów,
- Emisja kredytów preferencyjnych dla podmiotów publicznych na koszty przygotowania projektów i ewentualnych poręczeń kredytów dla przedsiębiorstw .

Oczywiście w niektórych sektorach (np. rewitalizacja) projekty są na tyle mało powtarzalne, co ma związek ze specyfiką i lokalnością tych przedsięwzięć, że wypracowanie wzorcowej dokumentacji (np. wzorca umowy PPP, szczegółowej ścieżki dojścia do projektu etc.) może być utrudnione. Niemniej jednak wszystkie wskazane wyżej działania mogą przyczynić się do redukcji kosztów transakcyjnych, tak dla podmiotów publicznych, jak i dla przedsiębiorstw z sektora MSP, a tym samym zwiększyć częstotliwość sięgania po tę formułę realizacji inwestycji publicznych.

7. Literatura cytowana

1. *A Recovery On The Horizon? Annual Report On European SMEs 2012/2013*, Final Report, European Commission , October, 2013.
2. *Analiza potencjału podmiotów publicznych i przedsiębiorstw do realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego*, Zadanie 3 www.parp.gov.pl/files/74/81/545/13737.pdf
3. Godlewska M., *Wpływ kosztów transakcyjnych na rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce*, raport niepublikowany przygotowany w ramach Badań Młodych Naukowców, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, 2015.
4. Herbst I., Jadach – Sepioło A., *Raport z analizy danych zastanych*, PARP, luty 2012 r.
5. Herbst I., Jadach-Sepioło A., Marczevska E., Jagusztyn-Krynicki T., *Analiza potencjału podmiotów publicznych i przedsiębiorstw do realizacji projektów partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce*, PARP, 2012.
6. Herbst I., Jadach-Sepioło A., Marczevska E., *Raport z badania wśród polskich przedsiębiorców*, PARP, Warszawa 2012
7. Herbst I., Jadach-Sepioło A., *Raport z badania wśród wybranych podmiotów publicznych, sporządzony na potrzeby analizy potencjału podmiotów publicznych i przedsiębiorstw do realizacji projektów PPP*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2012.
8. http://europa.eu/legislation_summaries/enterprise/business_environment/et0001_pl.htm
9. http://www.mir.gov.pl/aktualnosci/ministerstwo/Strony/Sad_NowySacz_05022014.aspx
10. Jadach-Sepioło A., Sobiech-Grabka K., Herbst I., *PPP w rewitalizacji. Podręcznik*, PARP (w przygotowaniu do druku).
11. *Małe i średnie przedsiębiorstwa niefinansowe w Polsce w latach 2009-2013*, GUS, Warszawa 2015
12. Orłowski W.M., *Potencjalne makroekonomiczne korzyści stosowania PPP w Polsce*, Niezależny Ośrodek Badań Ekonomicznych NOBE, Warszawa 2011
13. *Raport o stanie sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011–2012*, PARP 2013

14. *Raport z kontroli 21 przedsięwzięć partnerstwa publiczno-prywatnego*, Warszawa, <http://www.nik.gov.pl/plik/id,4883,vp,6340.pdf> [06.12.2015].
15. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie rodzajów ryzyka oraz czynników uwzględnianych przy ich ocenie
16. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013r. w sprawie polityki spójności UE na lata 2014-2020.
17. Sobiech-Grabka K., *Innowacje w świadczeniu usług publicznych: partnerstwo publiczno-prywatne*, w: Bryx M. (red.), *Innowacje w zarządzaniu miastami w Polsce*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014
18. Starczewska-Krzysztozek M., *Currivulum vitae mikro, małych i średnich przedsiębiorstw 2014. Finansowanie działalności i rozwoju*.
19. Uzasadnienie do projektu ustawy o PPP, MG, Warszawa 2008

8. Aneks

Tab. 5. Lista respondentów w grupie A

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
1	A.M.S. S.A.	Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie Miasto Stołeczne Warszawa	Wymiana wiat przystankowych
2	Akademickie Inkubatory Przedsiębiorczości	Gmina Miasta Toruń	Otwarcie inkubatora technologicznego w Toruniu
3	INFOR Sp. z o.o., Warszawa	Ministerstwo Finansów	Biuletyn Skarbowy Ministerstwa Finansów
4	"Centrum Pogrzebowe" sp. z o.o., Łódź	Urząd Miasta Krakowa	Eksploatacja z utrzymaniem cmentarza ze spopielnarnią w Krakowie
5	ADKO Adam Kozłowski ul. Osiedlowa 3, 57-340 Duszniki-Zdrój	Gmina Miejska Duszniki Zdrój	Zarządzanie obiektem rekreacyjnym na Czarnym Stawie w Dusznikach – Zdroju
6	Agencja Rozwoju Lokalnego S.A.	Gmina Sosnowiec	Operator Sosnowieckiego Parku Naukowo-Technologicznego (SPNT)
7	Amarante (Portugalia)	Urząd Miejski Wrocław	Parking pod Pl. Nowy Targ we Wrocławiu
8	Asseco Poland S.A., ul. Olchowa 14, 35-222 Rzeszów	Agencja Rozwoju Mazowska S.A.	Budowa sieci szerokopasmowej "Internet Dla Mazowsza"

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
9	ATIA sp. z o.o., Kraków	Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu Kraków	Przebudowa przejścia podziemnego w Krakowie
10	Bałtycka Grupa Inwestycyjna S.A., Gdańsk	Gmina Miasta Sopot	Zagospodarowanie okolic dworca PKP w Sopocie
11	BIATEL BIT S.A. , Al. Jana Pawła II nr 23, 00-853 Warszawa	Agencja Rozwoju Mazowska S.A.	Budowa sieci szerokopasmowej "Internet Dla Mazowska"
12	BIATEL Telekomunikacja S.A., Al. Jana Pawła II nr 23, 00-853 Warszawa	Agencja Rozwoju Mazowska S.A.	Budowa sieci szerokopasmowej "Internet Dla Mazowska"
13	Budimex Parking Wrocław Sp. z o.o	Wrocławskie Przedsiębiorstwo Hala Ludowa Sp. z o.o.	Parking podziemno-nadziemny Hali Stulecia we Wrocławiu
14	Centrum Konferencyjno-Rekreacyjne Urszula Tomaszewska, Izabela Wierzbicka s.c.	Gmina Wałbrzych	Operator Centrum Kulturalno-Rekreacyjnego w Muzeum Wsi Mazowieckiej w Sierpcu
15	Condohotels Management	Powiat Lidzbarski	Koncesja na świadczenie usług z wykorzystanie infrastruktury Term Warmińskich

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
16	Daewoo International Corporation, 10,Tongil-ro, Jung-gu, Seoul, Korea	Agencja Rozwoju Mazowska S.A.	Budowa sieci szerokopasmowej "Internet Dla Mazowska"
17	Dariusz Dikti "DAREK DIKTI Biuro Pomysłów	Instytut Pamięci Narodowej	Film o roli kobiet w powstaniu i działalności NSZZ „Solidarność” w latach 80-tych XX wieku
18	Derylak-Bud Sp. z o.o.	Gmina Kamień Pomorski	Przebudowa i utrzymanie ulic Dziwnowska, Bolesława Chrobrego, w Kamieniu Pomorskim
19	Dopico	Mazowiecki Szpital Wojewódzki w Warszawie Sp. z o.o.	Ośrodek Radioterapii w Warszawie
20	Ecol - Unicon Sp. z o.o.	Urząd Gminy Suchy Dąb	Zapewnienie dostarczania wody i odprowadzania ścieków gminie Suchy Dąb
21	Eltronik "Media"	Gmina Kurzętnik	Świadczenie usług dostępu szerokopasmowego Internetu dla Gminy Kurzętnik
22	EMSA – EMPREENDIMENTOS E EXPLORACAO DE ESTACIONAMENTOS,S.A.	Urząd Miejski Wrocław	Parking pod Pl. Nowy Targ we Wrocławiu
23	Ener-G Polska Sp. z o.o.	Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Zawierciu	Pozyskanie energii z biogazu w Zawierciu - unieważniono

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
24	Energa Oświetlenie Sp. z o.o.	Urząd Miejski w Radzionkowie	Oparty na technologii LED system oświetlenia w gminie Radzionków
25	ESLI – Parques de Estacionamento, S.A., Lizbona (Portugalia)	Urząd Miejski Wrocław	Parking pod Pl. Nowy Targ we Wrocławiu
26	ESPOL Sp. z o.o.	Stowarzyszenie Lubuska Sieć Szerokopasmowa z siedzibą w Gorzowie Wielkopolskim	Internet bezprzewodowy i szerokopasmowy w Gorzowie Wlk.
27	FINEZJA A.K. Sp.j.	Fundacja „Miejski Park i Ogród Zoologiczny w Krakowie”	Rozbudowa i eksploatacja parkingu dla samochodów przy ul. Kukułczej w Krakowie.
28	Fondlar Sp. z o.o.	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego	Pełnienie funkcji Operatora Infrastruktury Dolnośląskiej Sieci Szerokopasmowej, w tym rozbudowa i eksploatacja sieci.
29	Fort Gerharda Jarosław Bona, Świnoujście	Gmina Miejska Kamienna Góra	Podziemna trasa turystyczna w Kamiennej Górze
30	FORTUNET Robert Dulba, Kraków	Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu Kraków	Przebudowa przejścia podziemnego Lubicz – Basztowa w Krakowie
31	Glenbrook Investments	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego	2 PROJEKTY: Operator Lubelskiej sieci szerokopasmowej; Rozbudowa, zarządzanie i utrzymanie „Sieci Szerokopasmowej Polski

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
			Wschodniej – województwo świętokrzyskie"
32	HFC Operator Sp. z o.o.	Wielkopolska Sieć Szerokopasmowa S.A.	Szerokopasmowy Internet województwa wielkopolskiego
33	IGI Exclusive Sp. z o.o. z siedzibą: 00-672 Warszawa, ul. Piękna 68	Miasto Opole	Parking podziemny pod pl. Kopernika w Opolu
34	IMMO Park Sp. z o.o., Kraków	Urząd Miejski Wrocław	Parking pod Pl. Nowy Targ we Wrocławiu
35	Immobel Poland	Urząd Miejski w Gdańsku	Zagospodarowanie Wyspy Spichrzów w Gdańsku
36	INEA S.A., Poznań	Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego	Szerokopasmowy Internet obszar koncesyjny 30.1; 30.2; 30.3; 30.4; 30.5; 30.6.
37	Interhealth Canada Ltd., Toronto (Kanada)	Powiat Żywiecki	Budowa i eksploatacja szpitala w Żywcu
38	IQ Service Jacek Bańczyk.	Miasto Gliwice	Zarządzanie krytą pływalnią Neptun w Gliwicach
39	KBTO Sp. z o.o. , Al. Jana Pawła II nr 23, 00-854 Warszawa.	Agencja Rozwoju Mazowska S.A.	Budowa sieci szerokopasmowej "Internet Dla Mazowska"
40	Kolejowe Przedsiębiorstwo Związkowe sp. z o.o. z	Miasto Gliwice	Zarządzanie krytą pływalnią Neptun w Gliwicach

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
	siedzibą w Będzinie przy ul. Kopernika 17		
41	KSO sp. z o.o. - aktualnie Arena Szczecin Operator sp. z o.o.	Gmina Miasto Szczecin	Organizacja imprez i zarządzanie Halą Widowiskowo-Sportową w Szczecinie
42	KT Corporation-lider konsorcjum 90 Buljeong-ro, Bundang-gu, Seongnam-si, Gyeonggi-do, Korea	Agencja Rozwoju Mazowska S.A.	Budowa sieci szerokopasmowej "Internet Dla Mazowska"
43	LAZUR Sp. z o.o.	Gmina Ustka	Przewozy w gminie Ustka
44	Linda-a-Velha (Portugalia)	Urząd Miejski Wrocław	Parking pod Pl. Nowy Targ we Wrocławiu
45	Linie Kolejowe Sp. z o.o.	Powiat Przeworsk	
46	M72 Kraków	AQUADROM Sp. z o.o.	Operowanie strefą suchą w Aquadromie, Ruda Śląska
47	Malinowy Zdrój Sp. z o.o., Kraków	Urząd Gminy Solec-Zdrój	Kompleks basenów mineralnych w Solcu-Zdrój
48	Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania Sp. z o.o., Kraków	Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu, Kraków	Zbiorny punkt odpadów w Krakowie

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
49	MORIS POLSKA Sp. z o.o., dawniej Moris Sport Sp. z o.o.	Gmina Karczmiska	Dokończenie budowy hali sportowej i usunięcie wad w miejscowości Karczmiska
50	Morpol S.A. - Oddział Duninowo, Duninowo	Wójt Gminy Ustka	Przebudowa dróg gminnych w Ustce
51	Mota – Engil Central Europe S.A., Kraków.	Urząd Miejski Wrocław	Parking pod Pl. Nowy Targ we Wrocławiu
52	Mota – Engil, Engenharia e Construcao, S.A.	Urząd Miejski Wrocław	Parking pod Pl. Nowy Targ we Wrocławiu
53	MPM Development Sp. z o.o. Namysłów	Urząd Miejski Oława	Budynek z mieszkaniami komunalnymi w Oławie
54	Multibud W. Ciużyński	Urząd Miejski w Gdańsku	Zagospodarowanie Wyspy Spichrzów w Gdańsku
55	NEFROLUX Lucjan Sobieraj, Wojciech Kamiński s.j., Siemanowice Śląskie	SP ZOZ Szpital Wielospecjalistyczny w Jaworznie	Stacja dializ z poradnią nefrologiczną w Jaworznie
56	PPP VENTURE, dawniej:Neoświat PPP Projects (spółka celowa francuskiej grupy Bouygues)	Uniwersytet Jagielloński – Collegium Medicum	Akademik Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie
57	NOR-BUD Norbert Chudy ul.	Gmina Miedzichowo	Parter budynku z przeznaczeniem na obiekt

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
	Żytnia 7 Bolewice		oświatowy - przedszkole w Bolewicach
58	NZOZ "Vena" s.c. Usługi Pielęgniarskie, Krapkowice	Gmina Krapkowice	Klub dziecięcy w gminie Krapkowice
59	Otwarte Regionalne Sieci Szerokopasmowe Sp. z o.o., Warszawa	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego	Sieć szerokopasmowa w Warmińsko-Mazurskim
60	PGK Sp. z o.o.	Gmina Kamień Pomorski	Przebudowa i utrzymanie ulic Dziwnowska, Bolesława Chrobrego, w Kamieniu Pomorskim
61	PHU Chod - Dróg Andrzejewski Przemysław, Krobia	Gmina Krobia	Drogi w gminie Krobia
62	Piotr Śliwowski Emotikonfilm	Instytut Pamięci Narodowej	Nakręcenie filmu o niezależnym obiegu wydawniczym w Polsce, w latach 80-tych XX wieku.
63	PPP Projekt (wcześniej - Warbud – Infrastruktura Sp. z o.o.)	Sąd Okręgowy w Nowym Sączu	Budowa Sądu Rejonowego w Nowym Sączu
64	Przedsiębiorstwo Gospodarki Wodno-Ściekowej „GEA-	Urząd Gminy Brudzeń Duży	Sieć kanalizacji gm. Brudzeń Duży

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
	NOVA” Sp. z o.o.		
65	Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o., Olkusz	Gmina Łazy	Przewozy w gminie Łazy
66	Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Słupsku Spółka Akcyjna	Gmina Ustka	Przewozy w Gminie Ustka
67	Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowe „Zieleń” Sp. z o.o., Gdańsk	Miasto Gdańsk	Cmentarz Komunalny w Gdańsku
68	Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych "Klepsydra" T. Salski i D. Salska s.j., Łódź	Urząd Miasta Krakowa	Eksploatacja z utrzymaniem cmentarza ze spopielarnią w Krakowie
69	Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „EMPOL” Sp. z o.o, Tylmanowa	Miasto Racibórz	Instalacja do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w Krakowie
70	Przedsiębiorstwo Wielobranżowe Antoni Zniczowski Wałbrzych	Gmina Jedlina-Zdrój	Świadczenie przez Koncesjonariusza usług kompleksowego zarządzania i administrowania halą spacerową wraz z oranżerią oraz prowadzenie na jej

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
			terenie kawiarni, małej gastronomi w Jedlinie Zdrój
71	Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji AQUA Sp. z o.o., Szczytno	Gmina Miejska Szczytno	Koncesja na zarządzanie, utrzymanie i eksploatację gospodarki wodno-kanalizacyjnej w Szczytnie
72	PRZEWÓZ OSÓB Rafał Pałasz ul. Zbożowa 6, 42-450	Gmina Łazy	Przewozy w gminie Łazy
73	R Bud Firma Usługowo- Transportowo-Handlowa Ryszard Birkowski	SP ZOZ im. bł. Marty Wieckiej w Bochni	Parking przed szpitalem w Bochni
74	Rafał Hordejuk Żegluga Pasażerska, Wrocław	Zarząd Mienia m.st. Warszawy	Żegluga śródlądowa we Wrocławiu
75	RenCraft Sp z o.o. Bydgoszcz	Gmina Ruciane - Nida	Modernizacja kompleksu grzewczego w Ruciane Nida
76	RoweRes, Rzeszów	Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie	Rower miejski w Krakowie - unieważniono
77	SAUR KONSTANCJA Sp. z o. o.	Gmina Konstancin-Jeziorna	Oczyszczalnia ścieków w Konstancin-Jeziornej
78	Siemens Finance Sp. z o.o., Warszawa	Urząd Miejski w Wołów	Termomodernizacja obiektów oświatowych w Bytomiu; Termomodernizacja obiektów oświatowych i zarządzanie energią;

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
			Zaprojektowanie, wykonanie i uruchomienie Systemu Zarządzania Energią Zespołu Placówek Oświatowych; Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej; Modernizacja energetyczna obiektów użyteczności publicznej; Modernizacja energetyczna i zarządzanie gospodarką energetyczną; Zarządzanie energią w obiektach dydaktyczno-oświatowych miasta Sosnowca
79	Siemens Sp. z o.o., Warszawa	Urząd Miejski Wołów	Termomodernizacja budynków oświatowych; Zarządzanie energią w obiektach dydaktyczno-oświatowych miasta Sosnowca; Kompleksowa termomodernizacja budynków komunalnych; Kompleksowa termomodernizacja budynków; Termomodernizacja obiektów oświatowych w Bytomiu; Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej; Termomodernizacja obiektów oświatowych i zarządzanie energią; Zaprojektowanie, wykonanie i uruchomienie

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
			Systemu Zarządzania Energią Zespołu Placówek Oświatowych; Modernizacja energetyczna obiektów użyteczności publicznej; Modernizacja energetyczna i zarządzanie gospodarką energetyczną
80	SITA Zielona Energia Sp. z o.o., Warszawa	Miasto Poznań	System gospodarki odpadami, spalarnia w Poznaniu
81	SKPL Cargo Sp. z o.o.	Powiat Przeworsk	Kolej wąskotorowa w gminie Dynów
82	SKPL Infrastruktura	Powiat Przeworsk	Kolej wąskotorowa w gminie Dynów
83	SON Spółka z o.o., Słupsk	Urząd Gminy Kobylnica	Przebudowa domu opieki społecznej w Kobylnicy
84	Spółdzielnia Mieszkaniowa Sątopy-Samulewo 25, 11-230 Bisztynek	Gmina Bisztynek	Infrastruktura wodno-ściekowa i ciepła w Bisztyнку
85	Spółdzielnia Mieszkaniowa w Rybnie Wielkim	Gmina Kiszkowo	Zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków w gminie Kiszkowo
86	System Management Sp. z o.o., łączna	Gmina Szydłowiec	Zarządzanie hotelem "Pod Dębem" w Szydłowcu
87	Anna Gawinek Usługi	Gmina Krapkowice	Żłobek - Świat do 3 lat Usługi Opiekuńcze Anna

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
	Opiekuńcze "świat Do 3 Lat", Krapkowice		Gawinek, Krapkowice
88	Telekomunikacja Wielkopolska Sp. z o.o.	Wielkopolska Sieć Szerokopasmowa S.A.	Szerokopasmowy Internet województwa Wielkopolskiego
89	Termy Gostynińskie Sp. z o.o., Gostynin	Gmina Miasta Gostynina	Termy Gostynińskie
90	Toruńska Infrastruktura Sportowa Sp.z o.o.	Gmina Miasta Toruń reprezentowana przez Prezydenta Miasta Torunia	Wyłonienie Operatora zarządzającego MCSM w Toruniu
91	TRANSPORT "GRZEŚ BUŚ" Grzegorz Jackiewicz ul. Zwycięstwa 18/15, 42-500 Będzin	Gmina Łazy	Przewozy w gminie Łazy
92	Urcioli Group's S.R.L., Avellino (Włochy)	Urząd Miasta Krakowa	Cmentarz ze spoielarnią w Krakowie
93	Usługi Przewozowe Ramzes Adrian Radomski	Gmina Ustka	Wybór Partnera Prywatnego w ramach partnerstwa publiczno - prywatnego w celu uruchomienia linii przewozów regularnych (2015); Przewozy w Ustce
94	VAPO Sp. z o.o., Toruń	Urząd Gminy Piecki	Budowa kotłowni na biomasę w gminie Piecki
95	Warszawskie	Agencja Rozwoju Mazowsza S.A.	Budowa sieci szerokopasmowej "Internet Dla

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
	Przedsiębiorstwo Robót Telekomunikacyjnych S.A. , ul Zabraniecka 8, 03-872 Warszawa		Mazowska"
96	Wasserverband. Lausitz Betriebsführungs GmbH	Gmina Nowogard	Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków w gminie Nowogard
97	WIMA Convention Wiech i Wieczorek sp.j.	Politechnika Warszawska	Organizacja konferencji Euroanalysis 2013
98	Wspólne Przedsiębiorstwo PROMEX T. Ciarkowski, M. Czachowski sp.j., Pruszcz Gdański	Wojskowa Agencja Mieszkaniowa	Gospodarka energetyczna i wodno-ściekowa w gminie Siemirowice
99	Zakład Usług Komunalnych USKOM Sp. z o.o.	Gmina Żnin	Zakład odzysku odpadów w gminie Żnin
100	Zakład Usług Wodnych Sp. z o.o., Słupsk	Urząd Gminy Smołdzino	Zarządzanie siecią wodno-kanalizacyjną w gminie Smołdzino
101	Zamek Książ Sp. z o.o. 58-306 Wałbrzych, ul. Piastów Śląskich 1	Gmina Wałbrzych	Zarządzanie Centrum Kongresowo – Kulturalnego Zamek Książ

Lp.	Partner prywatny	Partner publiczny	Nazwa przedsięwzięcia
102	ZIAD Bielsko-Biała S.A.	Gmina Bielsko-Biała	Zarządzanie infrastrukturą sportowo-rekreacyjną na stoku Dębowca

Tab. 6. Lista respondentów w grupie B

Lp.	Nazwa projektu	Podmiot publiczny	Firmy biorące udział w procedurach
1	Budowa i utrzymanie wiat na przystankach komunikacji miejskiej we Wrocławiu.	Gmina Wrocław, w imieniu której działa Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta	<ul style="list-style-type: none"> – Clear Chanel Poland – Stroer Polska – AMS – CAM Media
2	Wybór partnera prywatnego do realizacji farmy fotowoltaicznej (drugie ogłoszenie)	Starostwo Powiatowe w Przasnyszu	<ul style="list-style-type: none"> – SAG ELBUD Gdańsk – OBTON A/S – NDI DK Sopot
3	Koncesja na usługi świadczone w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego z wykorzystaniem infrastruktury Term Warmińskich (Czwarte ogłoszenie)	Powiat Lidzbarski	<ul style="list-style-type: none"> – Zamek-Ryn Sp. z o.o.
4	Wybór partnera prywatnego dla przedsięwzięcia – „Rozbudowa Centrum Sportowo – Rehabilitacyjnego „Słowianka” w Gorzowie Wielkopolskim o Centrum Hotelowe z funkcjami sportowymi, rehabilitacyjnymi i odnową biologiczną”.(drugie ogłoszenie)	Centrum Sportowo-Rehabilitacyjne Słowianka Sp. z o.o.	<ul style="list-style-type: none"> – Korporacja Radex S.A., Warszawa – Firma Budowlana Handlowo-Uslugowa Renata Leczkowska, Kicina – HOCHTIEF Polska S.A., Warszawa – NDI S.A., Sopot
5	Rozbudowa, modernizacja i restrukturyzacja Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Mińsku Mazowieckim w formule partnerstwa publiczno-prywatnego.	Powiat Miński	<ul style="list-style-type: none"> – Grupa Nowy Szpital Sp. z o.o., Szczecin – EMC Instytut Medyczny S.A., Wrocław – VKG Sp. z o.o., Warszawa – ARION Szpitale Sp. z o.o., Lublin – INTERMEDIC Sp. z o.o., Warszawa – InterHealth Canada Mińsk Mazowiecki Spółka z o.o., Warszawa – AMG Centrum Medyczne Sp. z o.o., Lublin
6	Zaprojektowanie i budowę parkingu podziemnego dla samochodów osobowych pod Pl. Biskupim w Krakowie połączone z utrzymaniem oraz zarządzaniem tym parkingiem po jego wybudowaniu.	Gmina Miejska Krakow	<ul style="list-style-type: none"> – Artfin Inwestycje – POL-AQUA – Budimex B – Mota Engil Parking 2

Lp.	Nazwa projektu	Podmiot publiczny	Firmy biorące udział w procedurach
7	Zaprojektowanie, sfinansowanie, wybudowanie i eksploatacja ogólnodostępnych Parkingów Kubaturowych w Gdańsku.	Gmina Miasta Gdańsk	<ul style="list-style-type: none"> – Immo Park Gdańsk (grupa Mota-Engil) – Strabag – Projekt – Konsorcjum w składzie: NDI z Sopotu, Besix Park (Belgia), Besix (Belgia) NDI Project Development – Vianini Lavori (Włochy) – Mostostal Concession (grupa Mostostal Warszawa) – Budimex
8	Budowa parkingu podziemnego przy ul. Tuwima 7 w Łodzi	Miasto Łódź	<ul style="list-style-type: none"> – Konsorcjum w składzie: LEO 14 Sp. Z o.o. Warszawa, ul. Bonifraterska; Apcoa Parking Polska Sp. z o.o. Warszawa, Rondo ONZ – Mostostal Warszawa, ul. Konstruktorska 11A
9	Budowa basenu wraz z infrastrukturą rekreacyjną w Lubiczu w formule partnerstwa publiczno- prywatnego.	Urząd Gminy Lubicz	<ul style="list-style-type: none"> – Przedsiębiorstwo Przemysłu Betonów PREFABET - Białe Błota SA – ALSTAL Grupa Budowlana Sp. z o.o. Sp.k.
10	Wybór partnera prywatnego do realizacji przedsięwzięcia pn. „Centrum Sportu i Rekreacji przy ul. Eisenberga w Krakowie”.	Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie	<ul style="list-style-type: none"> – AQUAINWEST sp. z o.o.
11	Projektowanie, budowa, finansowanie, zarządzanie oraz eksploatacja Parku Wodnego w Sanoku	Park Wodny w Sanoku Sp. z o.o.	<ul style="list-style-type: none"> – Miastoprojekt Wrocław Sp. z o.o.
12	Zawarcie umowy o partnerstwie publiczno – prywatnym w celu realizacji przedsięwzięcia „Budowa infrastruktury sportowej przy ul. Struga w Radomiu”.	Gmina Miasta Radomia	<ul style="list-style-type: none"> – Nuvola Investments – Strabag – Alpine Construction Polska – Warbud – Rosa-bud
13	Wybudowanie krytej pływalni w Oławie	Gmina Miasto Oława	<ul style="list-style-type: none"> – ABM Solid S.A ul. Bartła 33-100 Tarnów

Lp.	Nazwa projektu	Podmiot publiczny	Firmy biorące udział w procedurach
14	Rewitalizacja podzamcza w Kędzierzynie-Koźlu z przeznaczeniem na Międzynarodowe Centrum Kultury w formule partnerstwa publiczno-prywatnego.	Gmina Kędzierzyn Koźle	– AQUACO 3 sp. z o.o. ul. Świętego Mikołaja 8-11, 50-125 Wrocław
15	Wybór partnera prywatnego dla przedsięwzięcia partnerstwa publiczno-prywatnego „Przebudowa i rozbudowa Szpitala”	„Centrum Medyczne w Łąncucie” Sp. z o. o.	– Warbud S.A., Warszawa
16	Rozbudowa Szpitala Św. Wincentego a Paulo Sp. z o.o. w formule partnerstwa publiczno-prywatnego z udziałem wsparcia pochodzącego ze środków Unii Europejskiej – Inicjatywy JESSICA	Szpital Św. Wincentego a Paulo Sp. z o.o.	– Vamed Climatic Sp z o.o.
17	Przebudowa Domu Opieki Społecznej w Kobylnicy na potrzeby Zakładu Opiekuńczo – Leczniczego oraz wykonywania zadań o charakterze komplementarnym	Urząd Gminy Kobylnica	– SON Spółka z o.o., Słupsk
18	Budowa szkoły wraz z basenem i infrastrukturą towarzyszącą	Gmina Zawoja	– Polaqua – Strabag – Warbud.
19	Budowa farmy fotowoltaicznej na terenie Tomaszowa Lubelskiego	Miasto Tomaszów Lubelski	– Konsorcjum w składzie: Control Process, Ecosuntek – ib vogt
20	Budowa, przebudowa oraz utrzymanie dróg na terenie województwa kujawsko – pomorskiego	Urząd województwa kujawsko – pomorskiego	– Budimex – StrabagN – DI - Mota Engil
21	Budowa stacji redukcyjno pomiarowej wysokiego ciśnienia, sieci gazowej średniego ciśnienia relacja Dębowa Łąka – Książki – Jabłonowo Pomorskie wraz z siecią rozdzielczą średniego ciśnienia na terenie gminy Książki i gminy Jabłonowo Pomorskie- etap I i etap II (piąte ogłoszenie)	Gmina Książki	– WAGRA Spółka z o.o., Toruń

Kwestionariusz wywiadu ilościowego z przedstawicielami polskich przedsiębiorców

Dzień dobry!

Nazywam się Jestem ankieterką Centrum PPP – fundacji zajmującej się promowaniem partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce. Obecnie na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości przeprowadzamy badanie na temat potencjału przedsiębiorstw do realizacji projektów partnerstwa publiczno-prywatnego i perspektyw rozwoju tej formy realizacji przedsięwzięć publicznych w Polsce.

Badanie jest współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

W związku z tym chciałabym prosić Pana(ią) o poświęcenie mi swojego czasu i udzielenie odpowiedzi na pytania naszej ankiety. Cały wywiad zajmie około 5-10 minut.

Chciałabym zapewnić Pana(ią), że badanie jest w pełni anonimowe, a jego wyniki będą prezentowane wyłącznie w zbiorczych zestawieniach statystycznych.

Najpierw chciałabym ustalić czy jest Pan(i) osobą, z którą powinnam przeprowadzić wywiad.

PODSTAWOWE INFORMACJE O FIRMIE

1. *Jakie jest Pana(i) stanowisko w firmie?*

- a) Właściciel/ Współwłaściciel/ Prezes/ Dyrektor firmy
- b) Dyrektor/ Kierownik działu ds. inwestycji
- c) Inna osoba -> **poprosić o rozmowę z osobą odpowiedzialną za inwestycje, zajmującą się PPP**

Wewnętrzna struktura organizacyjna

2. *A czy w Pana(i) firmie jest osoba dedykowana (albo zespół) do realizacji projektów w ramach formuły partnerstwa publiczno-prywatnego?*

- a) Tak
- b) Nie – przejść do pyt. 4

3. *A czy Pan(i) jest odpowiedzialny(a) (bądź pracuje w zespole odpowiedzialnym) za realizację projektów w ramach formuły partnerstwa publiczno-prywatnego?*

- a) Tak (przejsć do pyt. 5)
- b) Nie – **ANK.: POPROSIĆ O ROZMOWĘ Z OSOBĄ ZAJMUJĄCĄ SIĘ PPP**

4. *Czy zalicza się Pan(i) do osób, które w Pana(i) firmie mają największy zasób wiedzy na temat realizacji projektów inwestycyjnych?*

- a) Tak
- b) Nie **ANK.: POPROSIĆ O ROZMOWĘ Z OSOBĄ ZAJMUJĄCĄ SIĘ INWESTYCJAMI**

5. *Czy Pana(i) przedsiębiorstwo współpracuje z ekspertami zewnętrznymi, doradzającymi przy projektach PPP?*

- a) Nie
- b) Tak

Projekty hybrydowe w perspektywie 2014-2020

6. *Ta część ankiety dotyczy hybrydowych projektów PPP. Na początku proszę powiedzieć, czy w ogóle słyszał(a) Pan(i) o hybrydowym partnerstwie publiczno-prywatnym, czyli wspólnej realizacji przedsięwzięć opartej na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym, współfinansowanej ze środków Unii Europejskiej?*

- a) Tak
- b) Nie **(ANK: do pyt. 13 lub 14, w zależności od grupy)**

7. *Czy Pana (i) firma jest przygotowana organizacyjnie do podejmowania projektów hybrydowych?*

- a) Tak **(ANK: zadać pytanie 8, w pozostałych wypadkach przejść do 9)**
- b) Nie
- c) Nie wiem/trudno powiedzieć

8. *W jaki sposób Pana (i) firma przygotowuje się organizacyjnie do podejmowania projektów hybrydowych?*

ANK.: MOŻLIWOŚĆ WIELU ODPOWIEDZI

- d) Udział w konferencjach
- e) Udział w szkoleniach
- a) Udział w studiach podyplomowych
- b) Analiza artykułów w prasie ogólnej (np. Rzeczpospolita, Gazeta Prawna itp.)
- c) Analiza artykułów w prasie specjalistycznej
- d) Szukamy ekspertów zewnętrznych

- e) Śledzimy stanowisko instytucji unijnych w tej sprawie, zapoznajemy się na bieżąco z dokumentami dotyczącymi hybryd
- f) W inny sposób

9. *Czy orientuje się Pan (i) w charakterze nowych rozwiązań zaproponowanych przez Komisję Europejską w zakresie realizacji i finansowania projektów hybrydowych, związanych z tzw. rozporządzeniem ogólnym 1303/2013?*

- a) Tak
- b) Nie (ANK.: do pyt. 13 lub 14, w zależności od grupy)**

10. *Które ze zmian w największym stopniu mogą przyczynić się do wzrostu popularności projektów hybrydowych?*

ANK.: MOŻLIWOŚĆ WIELU ODPOWIEDZI

- a) Możliwość zawarcia umowy o dofinansowanie przed zakończeniem procedury wyboru partnera prywatnego
- b) Dopuszczenie, aby to partner prywatny był beneficjentem wsparcia
- c) Dopuszczenie sytuacji, gdy podmiot publiczny inicjujący projekt, składa wniosek o dofinansowanie przez wyborem partnera prywatnego, proponując jednocześnie, aby to partner prywatny był beneficjentem.
- d) Wprowadzenie rachunku powierniczego do obsługi dotacji
- e) Dotycząca wyliczania wysokości dotacji: stosowanie zryczałtowanych procentowych stawek przychodów netto w projektach generujących przychód netto należących do wybranych sektorów, w wyniku czego nie ma konieczności obliczania luki finansowej indywidualnie dla projektu oraz nie będzie trzeba dokonywać rekalkulacji luki finansowej w przypadku pojawienia się nowych źródeł dochodów albo istotnej zmiany polityki taryfowej.
- f) Doregulowanie zasad zmiany beneficjenta w trakcie obowiązywania umowy
- g) Zapowiedź stosowania na większą skalę finansowania zwrotnego zamiast dotacyjnego
- h) Inne
- i) Żadna z powyższych
- j) Nie wiem

11. *Czy nowe sposoby finansowania projektów hybrydowych pozytywnie wpłyną na zainteresowanie polskich przedsiębiorców rynkiem PPP?*

- a) Tak
- b) Nie (ANK.: dla grupy A – pyt. 13, dla grupy B – ewentualne pyt. od 14)**

12. *w jakich sektorach projekty hybrydowe mają największą szansę na znalezienie kompetentnego partnera po stronie prywatnej?*

ANK.: MOŻLIWOŚĆ WIELU ODPOWIEDZI

- a) Sport, rekreacja, turystyka

- b) Energetyka
- c) Teleinformatyka
- d) Transport
- e) Gospodarka wodno-kanalizacyjna
- f) Kultura i edukacja
- g) Budynki publiczne
- h) Ochrona zdrowia
- i) Parkingi
- j) Rewitalizacja
- k) Gospodarka odpadami
- l) Mieszkalnictwo
- m) Inne

Dla przedsiębiorstw z grupy A

13. Proszę powiedzieć, jaka była struktura nakładów inwestycyjnych na projekt ... (nazwa z listy), który realizowała Pana(i) firma?

ANK.: MOŻLIWOŚĆ WIELU ODPOWIEDZI

- a) Środki własne przedsiębiorstwa
- b) Środki własne publiczne
- c) Kredyty komercyjne
- d) Kredyty preferencyjne
- e) Dotacje

Potencjalne dodatkowe pytania, wynikające z braku danych zastanych

14. Ile osób jest zatrudnionych w Pana(i) firmie?

- a) 1-9 osób
- b) 10-49 osób
- c) 50-249 osób
- d) 250 osób lub więcej

Spis tabel

TAB. 1.	OGŁASZANE POSTĘPOWANIA NA WYBÓR PARTNERÓW PRYWATNYCH W UJĘCIU SEKTOROWYM, 2009-2015	20
TAB. 2.	PODPISANE UMOWY WEDŁUG LAT I PODMIOTÓW PUBLICZNYCH, 2009-2015	22
TAB. 3.	STRUKTURA KONSORCJÓW REALIZUJĄCYCH PROJEKTY PPP	46
TAB. 4.	OBRAZ PRZEDSIĘBIORSTW ZAANGAŻOWANYCH NA RYNKU PPP: 2012 I 2015R.	78
TAB. 5.	LISTA RESPONDENTÓW W GRUPIE A	86
TAB. 6.	LISTA RESPONDENTÓW W GRUPIE B	101

Spis rysunków

RYS. 1.	REFUNDACJA NAKŁADÓW INWESTYCYJNYCH PARTNERA PRYWATNEGO W HYBRYDOWYM PPP	11
RYS. 2.	WSPÓŁFINANSOWANIE OPŁAT ZA DOSTĘPNOŚĆ W HYBRYDOWYM PPP	12
RYS. 3.	SKUTECZNOŚĆ PRZEKŁADALNOŚCI OGŁOSZEŃ NA UMOWY W POSZCZEGÓLNYCH WOJEWÓDZTWACH	19
RYS. 4.	LICZBA OGŁOSZEŃ WEDŁUG WOJEWÓDZTW, 2009-2015	20
RYS. 5.	LICZBA PODPISANYCH UMÓW WEDŁUG WOJEWÓDZTW, 2009-2015	20
RYS. 6.	LICZBA OGŁOSZEŃ WEDŁUG PODMIOTÓW OGŁASZAJĄCYCH POSTĘPOWANIE REALIZACJI PPP W LATACH 2009-2015	21
RYS. 7.	RYNEK PPP W POLSCE W LATACH 2009 – 2015: OGŁOSZENIA O WYBORZE PARTNERA PRYWATNEGO W TRYBIE PPP I KONCESJI	22
RYS. 8.	ŚREDNIA WARTOŚĆ PROJEKTÓW PPP W LATACH 2009-2014 ^A	24
RYS. 9.	PLANOWANE PROJEKTY PPP W UJĘCIU SEKTOROWYM – STAN 15.12.2015	26
RYS. 10.	STRUKTURA MSP W POLSCE WEDŁUG PODSTAWOWEGO OBSZARU DZIAŁALNOŚCI	34
RYS. 11.	LICZBA PRACUJĄCYCH W 2011 R. (W TYS. OSÓB) ORAZ DYNAMIKA LICZBY PRACUJĄCYCH W LATACH 2009-2014 W PRZEDSIĘBIORSTWACH W POLSCE I W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UE-28	34
RYS. 12.	STRUKTURA WYTWARZANIA WARTOŚCI DODANEJ BRUTTO W SEKTORZE PRZEDSIĘBIORSTW WG WIELKOŚCI PRZEDSIĘBIORSTW W POLSCE (Z LEWEJ) I UE-28 (Z PRAWYJ) W 2010R.	35
RYS. 13.	STRUKTURA RESPONDENTÓW WEDŁUG PEŁNIONYCH STANOWISK	40
RYS. 14.	STRUKTURA PRZEDSIĘBIORSTW WEDŁUG FORMY PRAWNEJ	41
RYS. 15.	STRUKTURA PRZEDSIĘBIORSTW WEDŁUG WIELKOŚCI ZATRUDNIENIA	42
RYS. 16.	PRZEDSIĘBIORSTWA WEDŁUG RODZAJU DZIAŁALNOŚCI, GRUPA A	43
RYS. 17.	ZAWIERANE UMOWY W FORMULE PPP WEDŁUG BRANŻ	45
RYS. 18.	PRZEDSIĘBIORSTWA WEDŁUG STRUKTURY WŁAŚCICIELSKIEJ, GRUPA A	46
RYS. 19.	ŹRÓDŁA FINANSOWANIA PROJEKTÓW PPP	47
RYS. 20.	OCENA PRZYGOTOWANIA PRZEDSIĘBIORSTWA DO PODEJMOWANIA PROJEKTÓW HYBRYDOWYCH, GRUPA A	51
RYS. 21.	SPOSÓB PRZYGOTOWANIA PRZEDSIĘBIORSTW DO PROJEKTÓW HYBRYDOWYCH, GRUPA A	52

RYS. 22.	ROZWIĄZANIA KORZYSTNIE WPŁYWAJĄCE NA WZROST POPULARNOŚCI PROJEKTÓW HYBRYDOWYCH – OCENA RESPONDENTÓW Z GRUPY A	53
RYS. 23.	SEKTORY, W KTÓRYCH ZDANIEM RESPONDENTÓW (GRUPA A) JEST NAJWIĘKSZA SZANSA NA WYKORZYSTANIE HYBRYDOWEGO PPP	56
RYS. 24.	STRUKTURA RESPONDENTÓW WEDŁUG ZAJMOWANEGO STANOWISKA, GRUPA B	58
RYS. 25.	FORMA PRAWNA BADANYCH PRZEDSIĘBIORSTW Z GRUPY B	60
RYS. 26.	RODZAJE DZIAŁALNOŚCI BADANYCH PRZEDSIĘBIORSTW Z GRUPY B	61
RYS. 27.	WIELKOŚĆ BADANYCH PRZEDSIĘBIORSTW, GRUPA B	62
RYS. 28.	GOTOWOŚĆ DO REALIZACJI PROJEKTÓW HYBRYDOWYCH W GRUPIE B RESPONDENTÓW	64
RYS. 29.	SPOSÓB PRZYGOTOWANIA DO REALIZACJI PROJEKTÓW HYBRYDOWYCH, GRUPA B	65
RYS. 30.	ROZWIĄZANIA KORZYSTNIE WPŁYWAJĄCE NA WZROST POPULARNOŚCI PROJEKTÓW HYBRYDOWYCH – OCENA RESPONDENTÓW, GRUPA B	67
RYS. 31.	SEKTORY, W KTÓRYCH ZDANIEM RESPONDENTÓW (GRUPA B) JEST NAJWIĘKSZA SZANSA NA WYKORZYSTANIE HYBRYDOWEGO PPP	68