

Warsztat ekspercki

dot. formy prawnej zarządzania rewitalizowanym obszarem

Dąbrowa Górnicza 10.05.2017

PREZENTACJA WYNIKÓW

Na podstawie wystąpień i dyskusji - opracowała Małgorzata Koziarek¹

WPROWADZENIE

Warsztat ekspercki został zrealizowany przez Instytut Spraw Publicznych na podstawie zamówienia Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej (Wydziału Organizacji Pozarządowych i Aktywności Obywatelskiej) pn. „Organizacja warsztatów dotyczących wyboru optymalnej formy prawnej dot. zarządzania rewitalizowaną przestrzenią w ramach projektu „Fabryka Pełnego Życia – rewitalizacja śródmieścia Dąbrowy Górniczej”. Spotkanie odbyło się w dniu 10.05.2017 r. w godz. 11:30-15:30 w Dąbrowie Górniczej i zostało poprzedzone spacerem po rewitalizowanym terenie dawnej Fabryki DEFUM.

Uczestnikami warsztatu byli członkowie Zespołu ds. Fabryki Pełnej Życia.

Informacja o moderatorze i ekspertach

Moderator: Dominik Owczarek, kierownik Programu Społeczeństwa Obywatelskiego w Instytucie Spraw Publicznych. Specjalizuje się w zagadnieniach polityki społecznej, dialogu społecznego i obywatelskiego oraz studiów miejskich.

Eksperci:

Jacek Grunt-Mejer - pełnomocnik ds. rewitalizacji, M. St. Warszawa, przed objęciem stanowiska miejski aktywista i społecznik; asystent w Wyższej Szkole Finansów i Zarządzania.

Jarosław Kowszuk - prawnik, licencjonowany zarządca nieruchomości, autor licznych publikacji z zakresu nieruchomości, w tym dotyczących kwestii gospodarowania mieniem publicznym; dyrektor Fundacji Instytut Studiów nad Prawem i Gospodarką, kierownik Zespołu ds. Powierzonych Nieruchomości w Zakładzie Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy.

Zenon Matuszko - współautor Programu rewitalizacji dla miasta Wałbrzycha, pełnomocnik prezydenta miasta ds. dialogu obywatelskiego w Wałbrzychu w 2016 r. Prezes Fundacji Rozwoju

¹ Inicjatorami w tekście oznaczono opinie formułowane przez poszczególnych ekspertów. Lista oznaczeń: AS – Alina Sarnacka, GS – Grzegorz Szewczyk, JGM – Jacek Grunt-Mejer, JK – Jarosław Kowszuk, TS – Tomasz Szulc, ZM – Zenon Matuszko.

Ekonomii Społecznej oraz współzałożyciel Stowarzyszenia Animatorów Rozwoju „Zmiana”. Absolwent podyplomowych studiów: Zarządzanie Gospodarką Społeczną oraz Superwizja w animacji i współpracy środowiskowej.

Alina Sarnacka – współpracuje z Fundacją Centrum Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, od wielu lat zajmuje się doradztwem finansowym, głównie dla sektora publicznego; zajmuje się optymalizacją finansowania inwestycji publicznych wraz z pozyskiwaniem środków oraz partnerstwem publiczno-privatnym.

Grzegorz Szewczyk – dyrektor ds. społecznych w spółce Wrocławska Rewitalizacja Sp. z o.o. zajmującej się zarządzaniem procesem rewitalizacji we Wrocławiu

dr inż. Tomasz Szulc - konsultant, specjalista ds. nadzoru właścicielskiego, zajmuje się rozwojem lokalnym, zarządzaniem i przedsiębiorczością, aspektami ekonomicznymi i społecznymi rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich, autor publikacji na temat rewitalizacji na obszarach przemysłowych, adiunkt na Politechnice Śląskiej i dyrektor projektu COGITA w Górnośląskiej Agencji Przedsiębiorczości i Rozwoju.

DEFINICJA PROBLEMU

Rozważania dotyczyły optymalnej formy prawnej zarządzania rewitalizowanym obszarem. Doprecyzowanie, czym miałyby zarządzać podmiot, którego forma prawna była dyskutowana, nastąpiło w trakcie warsztatu eksperckiego w toku dyskusji z przedstawicielami miasta.

Rola, do której poszukiwana jest odpowiednia forma prawno-organizacyjna*:

- zarządzanie mieniem publicznym na rewitalizowanym terenie pofabrycznym oraz
- zarządzanie procesem rewitalizacji
 - na Obszarze Rewitalizacji Centrum, w tym w szczególności na terenie pofabrycznym
 - z wyłączeniem innych obszarów rewitalizacji ujętych w LPR z ze względu na ich radykalnie odmienny charakter.

* na podstawie przeważających wypowiedzi przedstawicieli miasta – uczestników warsztatu.

SYTUACJA WYJŚCIOWA

Stan własnościowy terenu pofabrycznego:

- uregulowana sytuacja własnościowa
- teren niemal w całości należy do gminy

Przeznaczenie i planowane funkcje terenu pofabrycznego

- centralna funkcja miejska (serce miasta)
- szczegółowe funkcje nie zostały jeszcze zdefiniowane

Istotne powiązania terenu pofabrycznego z tkanką miejską

- sąsiedztwo stacji kolejowej (planowany przez PKP dworzec kolejowy)
- oś komunikacyjna
- śródmiejskie położenie, sąsiedztwo Pałacu Kultury Zagłębia

Aktualnie istniejące ciała powiązane z zarządzaniem nieruchomościami i terenem pofabrycznym

- Międzywydziałowy zespół ds. rewitalizacji Fabryki – forum koordynacji działań i wymiany informacji dot. rewitalizowanego terenu pofabrycznego w ramach projektu Fabryka Pełna Życia
- Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych – aktualnie jedyna jednostka organizacyjna gminy zarządzająca nieruchomościami – obecnie posiadająca w zarządzie nieruchomości na obszarze pofabrycznym
- Wydział Gospodarki Nieruchomościami

GŁÓWNE ZAGADNIENIA

Kluczowe pytania, wskazane przez organizatora, do których odnosili się eksperci:

- Czym różni się zarządzanie rewitalizowaną przestrzenią od zarządzania przestrzenią w ogóle? Jakie niesie to ze sobą wyzwania?
- Czy gminie potrzebny jest wyspecjalizowany podmiot do zarządzania nieruchomościami w obszarze rewitalizowanym i do kreowania i zarządzania zmianą?
- Jakie formy prawne wchodzi w grę? Jakie są wady i zalety konkurencyjnych rozwiązań? Jakie powinny być zadania takiego podmiotu oraz jakie źródła przychodu?
- Jak zarządzać, w szczególności jak zarządzać publicznym zasobem nieruchomości na rewitalizowanym obszarze, by nie stracić możliwości decydowania o głównych kierunkach zmian w obszarze a jednocześnie móc przyciągnąć partnerów prywatnych? W jaki sposób budować mariaże (partnerstwa) z kapitałem prywatnym? Czy sposób zarządzania determinowany jest przez przeznaczenie danego obszaru (jego funkcje)?

PODSUMOWANIE WYNIKÓW WARSZTATU

Główne wnioski i rekomendacje

- Ze względu na specyfikę rewitalizacji, która jest procesem długofalowym, uwzględniającym różne horyzonty czasowe realizacji zadań; wielowątkowym, obejmującym nie tylko aspekty przestrzenne i techniczne i nie tylko cele gospodarcze, ale również społeczne i środowiskowe; nastawionym na potrzeby mieszkańców i angażującym wielu interesariuszy - zarządzanie rewitalizowanym obszarem wykracza poza zarządzanie nieruchomościami i wiąże się z takimi zadaniami jak: monitoring potrzeb, opracowywanie planów, programów, strategii, zarządzanie procesem, budowanie sieci współpracy, realizacja konkretnych projektów, pozyskiwanie środków finansowych, motywowanie, wspieranie i inspirowanie do działania.
- Wybór modelu zarządzania mieniem publicznym na terenie pofabrycznym i procesem rewitalizacji w OR Centrum powinien być determinowany przez funkcje, które mają być realizowane w tej przestrzeni, a które jeszcze nie zostały określone. Na podstawie tych funkcji będzie możliwe wskazanie zadań dla podmiotu zarządzającego.

- Również zaprojektowanie i powołanie partnerstwa publiczno-prywatnego wymaga wcześniejszego określenia funkcji i celów przedsięwzięcia, a następnie serii analiz, w tym ekonomiczno – finansowej, także pod kątem określenia korzyści publicznych. Niemniej, żeby się zaangażować, partner prywatny musi mieć gwarantowany zysk, jeśli nie będzie on wysoki, musi być w długim okresie stabilny. Umowa powinna zabezpieczać interesy stron oraz, ze względu na długi okres realizacyjny, określać zasady zarządzania zmianą.
- Zarządzanie może być realizowane zarówno przez podmiot wewnętrzny, jak i zewnętrzny.
 - Zaletą podmiotu wewnętrznego jest bezpośredni i szybki dostęp do informacji o działaniach poszczególnych komórek i jednostek miejskich, potencjalna łatwość uzgodnień i wymiany opinii, bezpośrednia kontrola gminy nad działaniami podmiotu;
 - Najważniejszymi przewagami podmiotu zewnętrznego (spółki miejskiej) jest dużo większa elastyczność w działaniu, wynikająca z m.in. z wyłączenia spod procedur pzp (co przede wszystkim ma istotne znaczenie przy zarządzaniu nieruchomościami), a także lepsze usytuowanie do pełnienia roli łącznika pomiędzy miastem, oraz mieszkańcami i innymi interesariuszami, a także roli partnera dla inwestorów.
- Biorąc pod uwagę stan rozpoznania potrzeb i uwarunkowań, rekomenduje się rozważenie następujących opcji form organizacyjno-prawnych, przy czym najbardziej efektywną formą wydaje się spółka:
 - Spółka miejska (podmiot zewnętrzny)
 - jako podmiot, który początkowo w okresie przejściowym będzie zajmować się zarządzaniem nieruchomościami na terenie pofabrycznym, a później – docelowo - będzie brała na siebie kolejne zadania (zarządzanie procesem rewitalizacji na OR Centrum itp.)
 - jako podmiot powołany dopiero jako rozwiązanie docelowe, kiedy zostaną określone funkcje, które mają być realizowane na rewitalizowanym obszarze i będą mogły zostać poczynione szczegółowe rozstrzygnięcia dotyczące co do kształtu i zadań spółki, w tym kwestii podziału zadań pomiędzy jednostkami miejskimi (komórkami, jednostkami organizacyjnymi) a spółką.
 - do rozstrzygnięcia wówczas pozostanie kwestia w jaki majątek wyposażać spółkę (czy całość czy część nieruchomości wnieść aportem).
 - Podmiot wewnętrzny
 - komórka wewnętrzna zajmująca się zarządzaniem nieruchomościami na terenie pofabrycznym i koordynacją procesu rewitalizacji na OR Centrum, powołana na okres przejściowy
- W przypadku powołania podmiotu zewnętrznego (spółki) jego zadania nie powinny dublować się z zadaniami jednostek miejskich, lecz je uzupełniać.
- Gmina może (powinna) zachować wpływ na kierunki działań rewitalizacyjnych m.in. poprzez odpowiednio skonstruowany statut spółki i nadzór właścicielski, zlecenie odpowiednio zdefiniowanych zadań spółce i innym podmiotom np. organizacjom pozarządowym, przedmiot i zapisy umowy partnerstwa publiczno-prywatnego, przetargi dedykowane (w przypadku dzierżawy nieruchomości).

SZCZEGÓŁOWE WNIOSKI I REKOMENDACJE

Substancja i funkcje terenu

- Teren pofabryczny nie może być traktowany jako odizolowana enklawa ze względu na swoje położenie i powiązania (obecne i przyszłe) z miastem i sąsiadującymi terenami
- Teren pofabryczny ma się stać przyszłym sercem miasta, co determinuje sposób jego zagospodarowania i odróżnia od rewitalizowanych obszarów przemysłowych w innych miastach, które posiadają układ przestrzenny z istniejącym rynkiem (takich jak np. Gliwice czy Wałbrzych) wypełniającym już rolę serca miasta.
- Decydując o losach kompleksu fabrycznego nie powinno się wyburzać istniejącej substancji, należałoby zostawić to, co stanowi symbol – genius loci tego miejsca. Jednocześnie aranżując tę przestrzeń od strony technicznej należałoby rozważać takie rozwiązania, które są elastyczne i umożliwiają w przyszłości zmiany (jeśli chodzi o sposób użytkowania), biorąc pod uwagę długoletnią perspektywę działań na rewitalizowanym obszarze. [TS]

Specyfika zarządzania rewitalizacją

- Specyfiką rewitalizacji jest:
 - nadrzędność celów (orientacja na efekt),
 - odpowiadanie na potrzeby mieszkańców,
 - długofalowość,
 - wielowątkowość (nie tylko przestrzeń fizyczna, ale również społeczna, gospodarcza)
 - i intensywność działań.
- Zarządzanie rewitalizowaną przestrzenią musi:
 - opierać się na programie (planie, harmonogramie), nie tylko na prawie lokalnym i ponadlokalnym
 - uwzględniać etapowość, monitoring i korekty,
 - uwzględniać miks źródeł finansowania, wielość i zróżnicowanie podmiotów, angażowanie społeczności lokalnej
 - obejmować koordynację, negocjacje, rozwiązywanie konfliktów, motywowanie do działania.

Zadania podmiotu, wybór formy organizacyjno-prawnej i kwestie do rozstrzygnięcia

(Zestawienie omawianych form prawnych podmiotu zarządzającego przedstawiono w Aneksie)

- O wyborze odpowiedniej formy organizacyjno-prawnej zarządzania powinny przesądzić szczegółowe cele rewitalizacji (planowane funkcje na rewitalizowanym terenie) i zakres zadań, które miałyby być wykonywane przez podmiot zarządzający, a także istniejącą strukturę prawno-organizacyjną miasta (istniejące już podmioty), dostępność odpowiednich kadr, dostępność środków finansowych. [JK]
- Przy powoływaniu podmiotu należy stworzyć całościowy nadzór nad daną przestrzenią publiczną. Działania właścicielskie powinny wykraczać poza bieżące zarządzanie nieruchomościami i zapewniać koordynację działań w różnych sferach (takich jak planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, ochrona przyrody, komunikacja, inwestycje, przeniesienie własności lub wejście w partnerstwo publiczno-prywatne, by były one spójne i zgodne z

celami rewitalizacji. Takie działania wymagają zwiększonych kompetencji, niż te, które wynikają z gospodarowania nieruchomościami w ramach zwykłego zarządu i podmiot zarządzający powinien takie kompetencje posiadać. [JK]

- Należy brać pod uwagę, że proces rewitalizacji jest czymś dużo szerszym niż zarządzanie mieniem publicznym (nieruchomościami) – gmina powinna być władna zarówno zarządzać procesem rewitalizacji, jak i mieniem publicznym na rewitalizowanym obszarze. [GS]
- Biorąc pod powyższe pod uwagę, należy rozważyć konstrukcję hybrydową obejmującą zarządzanie procesem i zarządzanie nieruchomościami [JK]
- Jeśli teren pofabryczny ma być centrum miasta, to znaczy, że będzie musiał mieć więcej funkcji niż centrum gospodarcze miasta (realizowane w gliwickim modelu rewitalizacji) . Model gliwicki reprezentowany przez Górnośląską Agencję Przedsiębiorczości i Rozwoju (rozumiany przedmiot działalności) może być jedną ze składowych i do takich działań może pasować formuła spółki, jednak, żeby przesądzić o wyborze modelu operacyjnego, należałoby odpowiedzieć na szereg pytań: czy jeśli wybieramy formułę spółki, czy gmina wniesie do niej aport, czy ta spółka ma zarządzać jakąś nieruchomością, czy ma być operatorem procesu rewitalizacji; czy jest szansa na wypracowanie modelu opartego na relacjach poziomych, w którym jednostka zarządzająca nieruchomościami dalej nimi zarządza, a oprócz niej funkcjonuje jeszcze podmiot, który oprócz zarządzania widzi potrzeby mieszkańców, sektora kultury, ochrony środowiska i in. [GS]
- W aktualnym stanie rozpoznania tematu (funkcji na rewitalizowanym obszarze, zadań dla podmiotu zarządzającego, perspektyw finansowych) wybór modelu operacyjnego wydaje się przedwczesny. [AS]

Forma organizacyjno-prawna - rozwiązanie przejściowe

- Ze względu na złożoność procesu rewitalizacji dobrym posunięciem było stworzenie w Urzędzie Miejskim międzywydziałowego zespołu ds. rewitalizacji Fabryki, ale zespół nie wystarczy, powinien być wydzielony podmiot. [JK]
- Doświadczenia międzywydziałowych zespołów w różnych miastach pokazują, że urzędnicy na ogół lokują zadania takiego zespołu na końcu listy czynności, a nie jako coś, czym zajmują się na co dzień. [TS]
- W okresie przejściowym, zanim zapadnie decyzja o docelowej formie organizacyjno-prawnej podmiotu zarządzającego, można rozważyć, aby gmina powołała komórkę wewnętrzną w ramach urzędu, żeby nie tworzyć nowej jednostki organizacyjnej, nie wydaje się też celowe lokowanie tych zadań w MZBM. [JK]
- Gmina mogłaby od razu powołać spółkę, która wysłaby od zarządzania nieruchomością, a później przejmowała kolejne zadania. [TS]

Forma organizacyjno-prawna – rozwiązania docelowe

- Jako docelowe rozwiązanie gmina powinna rozważyć powołanie spółki miejskiej. Jest to model działający elastycznie biznesowo, ponieważ w gospodarowaniu nieruchomościami nie jest uwarunkowany nie tylko pzp (w pewnych przypadkach), ale zasadami przetargowości i odpłatności, które wiążą się z dużym obciążeniem różnego rodzaju formalnościami i procedurami (np. takimi jak tworzenie regulaminów oddawania w dzierżawę itp.). Forma spółki ex lege nie ogranicza przedmiotu działalności spółki, co oznacza, że może ona

prowadzić np. działania realizujące cele społeczne czy kulturalne. [JK] Gmina może tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich poza sferą użyteczności publicznej, ograniczenie to nie dotyczy spółek ważnych dla rozwoju gminy (np. klubów sportowych w formie spółki kapitałowej). [JK, TS]

- Raczej nie sprawdzi się rozwiązanie typu superkombajn, w którym ucierają się zadania wielu zespołów (jednostek zarządzających poszczególnymi polami). [ZM, JK]
- Jeśli zarządzaniem miałby się zajmować podmiot wewnętrzny (a nie spółka), to wówczas gmina powinna albo poszerzyć kompetencje istniejącej jednostki organizacyjnej - ale jedyną jednostką, którą w ogóle można w tym kontekście brać pod uwagę jest MZBM - albo powołać nową jednostkę organizacyjną (niezbędna uchwała rady miasta, wyposażenie w majątek, jakim są nieruchomości oraz decyzja o ustanowieniu trwałego zarządu). [JK]
- Wówczas jednak powstaje pytanie o zakres zadań takiego zakładu budżetowego jak MZBM, ponieważ w Ustawie o samorządzie gminnym rewitalizacja jest definiowana jako zadanie publiczne, jednak są wątpliwości, czy to jest usługa powszechna (skoro dotyczy określonej grupy lub terytorium) może być zgodnie z definicją Ustawy o gospodarce komunalnej potraktowana jako usługa z zakresu użyteczności publicznej. [TS]
- Można ewentualnie rozważyć – przy okazji rewitalizacji – powołanie jednostki, która zajmowałaby się zarządzaniem nieruchomościami innymi niż lokale komunalne. [JK]

Zachowanie wpływu gminy na podejmowane działania, gdy zarządza podmiot zewnętrzny

- W przypadku spółki gmina ma możliwość odpowiedniego skonstruowania statutu. [JK]
- W statucie należy m.in. zawrzeć zapis, że wszystkie wypracowane przez spółkę przez nią zyski będą przeznaczone na sfinansowanie jej działalności. Zgodnie z ugk spółka podlega nadzorowi korporacyjnemu i musi mieć utworzone wszystkie organy ze względu na wysokość kapitału zakładowego. [TS]
- Konstrukcja spółki przewiduje nadzór właścicielski gminy nad spółkami działającymi na podstawie przepisów o gospodarce komunalnej. [TS]

Włączanie w zarządzanie mieszkańców i innych interesariuszy

- Aby zachować wpływ na spółkę ze strony całej wspólnoty samorządowej (w tym mieszkańców gminy) można utworzyć Forum Interesariuszy, którego działanie spółka będzie finansować, a które stanowić będzie dla Zarządu i Rady Nadzorczej gremium doradczo-konsultacyjne inspirujące do podejmowania konkretnych działań i poszukiwania nowych możliwości i nowych obszarów działania. [TS]
- Użytecznym rozwiązaniem jest zawiązanie partnerstwa terytorialnego, łączącego różnych interesariuszy danego obszaru, przy czym powinien to być proces oddolny. Tego rodzaju formuła współdziałania powinna odpowiadać na autentyczną potrzebę, a więc można oczekiwać, że będzie mogła zaistnieć, gdy potencjalni partnerzy dojrzeją by podjąć taką inicjatywę, oznacza to, że dochodzenie do takiej formuły jest stopniowe i wymaga czasu. [ZM]
- W zarządzanie warto również włączać różnego rodzaju rady, takie jak Rada Pożytku Publicznego, rada seniorów itp. [ZM]
- Wpływ na zarządzanie może być również realizowany m.in. w ramach udziału w Komitecie Rewitalizacji (przykład warszawski). Przy czym warszawski komitet liczy 20 członków, w tym

m.in. czterech przedstawicieli strony społecznej (każdy reprezentuje inny cel rewitalizacji), trzech przedstawicieli organizacji branżowych, dwóch przedstawicieli środowiska przedsiębiorców (zrzeszeń przedsiębiorców), dwóch przedstawicieli spółek miejskich. [JGM]

- Każdy typ interesariuszy (aktywne osoby, nieformalne grupy, podmioty niepubliczne non-profit, pozainstytucjonalne sieci) wymagają innych narzędzi dialogu i na każdą z tworzonych struktur trzeba mieć pomysł. Dąbrowa ma już rozbudowany Wydział Organizacji Pozarządowych i Aktywności Obywatelskiej, pytanie, czy trzeba coś więcej. W międzywydziałowym zespole (ds. rewitalizacji Fabryki) brakuje osób niezależnych, które mogą śmiało mówić o swoich potrzebach i wyrażać swoje opinie. [ZM]
- Aby rewitalizacja (czyli ożywienie) się dokonała, rewitalizowany teren powinien być obszarem, którego tożsamość budują mieszkańcy i z którym sami się utożsamiają. Oznacza to, że zarządzanie tym terenem powinno uwzględniać aktywne włączanie mieszkańców jako gospodarzy tego miejsca, tak by w pełni zagospodarować aktywnością daną przestrzeń. Wielu działań nie da się zrobić samymi siłami mieszkańców, ale nie są one kosztochłonne (i mogą być realizowane w ramach takich narzędzi jak inicjatywa lokalna, mikrogranty). [ZM] [JGM]
- Myśląc o formie zarządzania warto brać pod uwagę, że do rozwoju gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy na nowym terytorium mogą przyczynić się podmioty ekonomii społecznej (przedsiębiorstwa społeczne, spółdzielnie). [ZM]

Źródła finansowania

- Niezbędne jest łączenie różnych źródeł ponieważ środki własne są niewystarczające ze względu na kapitałochłonność inwestycji rewitalizacyjnych. Jako zasób można potraktować budynki Fabryki. [AS]
- Mimo obostrzeń formalnych w pozyskiwaniu, monitorowaniu, rozliczaniu warto korzystać z grantów unijnych, tym bardziej że popierane jest przez UE finansowanie hybrydowe, gdzie w jednym projekcie łączone są środki UE +kapitał prywatny. [AS]
- Inne źródła to: dotacje krajowe, kredyty komercyjne i międzynarodowych instytucji finansowych, obligacje komunalne i przychodowe, sekurytyzacja, leasing finansowy i operacyjny, dzierżawa, koncesja, partnerstwo publiczno-prywatne.
- Decyzja o wyborze źródeł finansowania powinna być poprzedzona analizą, jaka kombinacja tych źródeł – w jakich proporcjach jest najbardziej korzystna - należy tu brać pod uwagę, czy i jak dane źródło/kombinacja źródeł wpływa na dług publiczny, jakie są koszty długoterminowe, wymagane zabezpieczenia. [AS]
- Wybrane instrumenty finansowania danej inwestycji powinny być dostosowane do charakterystyki finansowej poszczególnych elementów projektów. [AS]
- Należy brać pod uwagę to, że dla różnych podmiotów dostępne są niejednakowe źródła finansowania (np. w ekonomii społecznej dostępne są instrumenty, które nie są dostępne dla podmiotów publicznych), dlatego warto uwzględnić rozwiązanie, które będzie hybrydą różnych podmiotów, konsorcjów, które mogą mieć różną odpowiedzialność. [ZM]
- Na świecie bardzo często występują podmioty hybrydowe (podmioty ekonomii społecznej, instytucje publiczne, instytucje prywatne), które zarządzają ogromnymi projektami rewitalizacyjnym, obejmującymi komponent społeczny. [AS]

- Ma to również znaczenie w perspektywie kurczenia się środków ze źródeł unijnych. Jak również w kontekście, tego, że przeznaczony do rewitalizacji obszar pofabryczny ma realizować szersze cele niż specjalna strefa ekonomiczna (a więc również społeczne, kulturalne, środowiskowe...). Do włączania osób, organizacji i przedsiębiorców można stosować różne narzędzia (np. przetargi dedykowane lub inne formy powierzenia). [GS, ZM]
- Spółka miejska musi być każdorazowo wyposażona w pewne zasoby, które umożliwią jej płynny start: oprócz zasobów rzeczowych, pewnego majątku w postaci nieruchomości, spółka musi dysponować czymś, co ma płynny walor, czyli gotówką. Wszystko to musi być przekazane przez miasto w formie podwyższenia czy objęcia udziałów w kapitale zakładowym. W praktyce nie może być zwolniona z podatku od nieruchomości, ponieważ jest podmiotem prawa handlowego. (Źródłem przychodu spółki w przypadku Gliwic są przychody ze sprzedaży nieruchomości i realizacja usług doradczych na rzecz różnych podmiotów na terenie miasta. Przychody ze sprzedaży nieruchomości stanowią główny strumień gotówki, ale są nieregularne, w związku z tym spółka musi być wyposażona w środki na bieżące funkcjonowanie. Zysk spółki jest różnicą między operatem szacunkowym a ceną sprzedaży, wzrost wartości następuje m.in. w wyniku zmian struktury podziału, uzbrojenia, sąsiedztwa). [TS]
- Jeśli rewitalizacja ma się stać mechanizmem samofinansującym, urynkowionym, na początku trzeba zainwestować w ten mechanizm odpowiednio dużą kwotę pieniędzy – masę krytyczną środków, która stanie się kołem zamachowym. Nie będzie to możliwe przy pomocy środków ze źródeł takich jak RPO Infrastruktura i Środowisko, które co najwyżej mogą pomóc w funkcjonowaniu na poziomie minimum. [TS]
- Jeśli podmiot ma zarządzać procesem (a nie tylko być elastycznym podmiotem do zarządzania nieruchomością, do jej komercjalizacji, wydzierżawienia, realizacji dodatniego rachunku ekonomicznego) na obszarze rewitalizacji Centrum, to jego działalność będzie zahaczała o dziedziny niedochodowe (np. pomoc społeczna czy kultura), które muszą być uwzględnione w zarządzaniu procesem rewitalizacji, ze względu na jego kompleksowy charakter. (We Wrocławiu, spółka miejska jest operatorem procesu rewitalizacji i jest finansowana z budżetu miasta, tzn. miasto przekazuje do realizacji zadania na podstawie kalkulacji i płaci za ich wykonanie spółce). [GS]
- Za strefą rewitalizacji, którą przewiduje GPR niekoniecznie idzie finansowanie zewnętrzne. Finansowanie dotacji musi zapewnić samorząd, a jeśli nie ma wystarczających środków, to strefa może stać się martwa, ponieważ dostępne dotacje mogą być na bardzo niskim poziomie. [GS]
- Z perspektywy efektu rewitalizacji kluczowe są projekty społeczne, one wymagają wielu lat, a ich finansowanie, jak spojrzeć w RPO, nie jest spójne z systemem rewitalizacji. [ZM]

Przyciąganie kapitału prywatnego

- Kapitał prywatny można pozyskać tylko do przedsięwzięcia, które gwarantuje określony poziom zysku, który przy projekcie długoterminowym może być relatywnie niższy, ale powinien być stabilny w dłuższym okresie czasu. Natomiast strona publiczna musi mieć gwarancję, że usługa będzie świadczona w sposób znacząco korzystniejszy (nie zawsze tańszy), ale korzystniejszy pod względem społecznym. [AS]

- Przygotowanie przedsięwzięcia musi być poprzedzone analizą ekonomiczno-finansową, która z kolei jest funkcją przewidywanych założeń technicznych, stąd ważne jest zatrudnienie doświadczonych doradców technicznych. Dopiero wyniki analiz technicznych, finansowych oraz negocjacji przekładane są na język umowy. Umowa powinna zabezpieczać interesy stron, w tym także stronę instytucji finansującej oraz określać zasady zarządzania zmianą, w tym chociażby rozwiązania umowy, które mogą mieć wpływ na zaliczenie do długu publicznego lub nie. Proces przygotowania przedsięwzięcia ppp do wdrożenia (od pomysłu na projekt do domknięcia finansowania) trwa zazwyczaj 25 miesięcy. [AS]
- W przypadku, gdy projekt ma realizować cele społeczne rekomendowaną formą partnerstwa publiczno-prywatnego forma partnerstwa kontraktowego np. w oparciu o ustawę o ppp lub umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi, gdyż tego typu struktura projektu daje lepszą możliwość ich realizacji w długim terminie. Struktury projektu oparte o ustawę o umowie koncesji zazwyczaj pozwalają zmniejszyć ryzyko wpływu na dług publiczny.
- Wyniki monitoringu realizacji założonych celów i wskaźników przedsięwzięcia, które były podstawą analiz powinny być publikowane. [AS] Każda informacja dotycząca mienia publicznego powinna być jawna. Orzecznictwo idzie w kierunku dawania przewagi jawności nad tajemnicą handlową. [JK]

ANEKS - zestawienie form organizacyjno-prawnych (typów podmiotów) i ich cechy (na podstawie treści przedstawianych i diskutowanych na warsztacie)

| Usytuowanie | Podmiot | Cechy i uwarunkowania | Plusy | Minusy | Wskazania |
|--|--|--|--|---|---|
| W ramach urzędu (jako jednostki organizacyjnej powstałej z mocy prawa) lub poza jednostką organizacyjną ale w ramach osobowości prawnej | Pełnomocnik (lub jednoosobowe stanowisko pracy bez pełnomocnictwa) ew. z aparatem wykonawczym | Wymaga specyficznych zdolności i szerokiej wiedzy Zadania pełnomocnika ds. rewitalizacji (w Warszawie): koordynowanie, monitorowanie działań prowadzonych przez miejskie jednostki, opiniowanie planowanych zmian na terenie i mających wpływ na teren rewitalizowany; współpraca z zewn. podmiotami i interesariuszami [JGM] | Stosunkowo szybka i nieskomplikowana alokacja organizacyjno-prawna takiego podmiotu [JK] Możliwość bezpośredniej kontroli Formalna dostępność do innych komórek i jednostek działających na obszarze miasta, [JK] Potencjalna łatwość wprowadzania poprawek (micromanaging) [JGM] Potencjalna łatwość uspołecznienia programu, „przebijania silosów”, nawiązywania kontaktów i ułatwianie przepływu informacji w poprzek struktur urzędu [JGM] Możliwość podejmowania decyzji na podstawie całościowej oceny (a nie tylko z perspektywy pojedynczego biura) [JGM] | Silne oparcie na osobach (charyzma, zaufanie), nie na systemie [JGM] Praca silnie zagrożona wypaleniem zawodowym [JGM] Zakres zadań trudny (niemożliwy) do realizacji w ramach ośmiogodzinnego dnia pracy [JGM] | Gdy działania polegają głównie na koordynacji lub nadzorze procesu rewitalizacji [JK] |
| | Wiele osób (np. w ramach wydziałów) | | | | |

| Usytuowanie | Podmiot | Cechy i uwarunkowania | Plusy | Minusy | Wskazania |
|--|---------------------|--|---|---|---|
| <p>W ramach innej jednostki organizacyjnej – już powstałej lub nowej</p> <p><i>Pytanie, czy dany podmiot będzie zajmował się tylko rewitalizacją, czy jeszcze czymś innym.</i></p> | Jednostka budżetowa | <p>Brak odrębnej osobowości prawnej</p> <p>Wydatki są realizowane bezpośrednio z budżetu JST, przychody trafiają bezpośrednio do budżetu JST</p> | <p>Posiadanie wyspecjalizowanej jednostki do realizacji procesu rewitalizacji</p> <p>Możliwość łatwej kontroli, a także większego wpływu [w porównaniu z podmiotem zewnętrznym] na realizację procesu rewitalizacji</p> | <p>Może realizować tylko działania w ramach działalności użyteczności publicznej (katalog zamknięty). <u>Wątpliwość</u> czy rewitalizacja jest działalnością użyteczności publicznej (czy jest usługą powszechną) skoro dotyczy określonej grupy lub terytorium [TS]</p> <p>Często osoby kierujące takimi podmiotami nie chcą wykraczać poza pewne czynności, nawet jeśli mają je wpisane w statutach [JK]</p> <p>Ograniczone działanie w zakresie obrotu nieruchomościami ze względu na obowiązkowe stosowanie pzp</p> | <p>Gdy działania polegają także na własnym aktywnym wykonawstwie procesu rewitalizacji.[JK]</p> |
| | Zakład budżetowy | <p>Brak odrębnej osobowości prawnej</p> <p>Samofinansowanie: odpłatne wykonywanie zadań, pokrywanie kosztów działalności z własnych przychodów; Tylko działalność użyteczności publicznej.</p> | <p>Formalna dostępność do innych komórek i jednostek działających na obszarze miasta</p> | | |

| Usytuowanie | Podmiot | Cechy i uwarunkowania | Plusy | Minusy | Wskazania |
|--------------------|---|--|--|---|--|
| Podmiot zewnętrzny | Spółka miejska – spółka prawa handlowego (spółka kapitałowa – z ograniczoną odpowiedzialnością lub akcyjna) | <p>Odrębna osobowość prawna; powiązana kapitałowo i nadzorowana przez JST</p> <p>Obligatoryjne powołanie rady nadzorczej niezależnie od wielkości kapitału i liczby udziałowców oraz obligatoryjny nadzór sprawowany ze strony miasta</p> <p>Może być utworzona poza sferą użyteczności publicznej przy czym muszą być spełnione łącznie warunki: (1) niezaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej oraz (2) bezrobocie, którego nie dało się ograniczyć innymi działaniami i środkami prawnymi</p> | <p>Posiadanie (kapitałowe) wyspecjalizowanej jednostki do realizacji procesu</p> <p>Jednostka o elastycznym, biznesowym modelu działania</p> <p>Środki finansowe oraz nieruchomości nie podlegają rygorom ustawy o finansach publicznych</p> <p>Wyższy poziom zaufania partnerów w obrocie prywatnym</p> <p>Możliwość kontroli przez JST</p> <p>Gdy spółka jest operatorem procesu rewitalizacji:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ kompleksowe spojrzenie na cały proces rewitalizacji (zarówno po stronie gminy jak i po stronie mieszkańców), możliwość łączenia interesów różnych stron ➤ zachowanie kompetencji poszczególnych wydziałów ➤ synergia funkcji dostępnych w jednostkach [GS] | <p>Stabszy/opóźniony dostęp do informacji innych podmiotów miejskich ze względu na usytuowanie na zewnątrz urzędu [GS, TS]</p> <p>Jeden z klientów urzędu, podczas gdy sporo spraw realizowanych przy okazji rewitalizacji ma charakter urzędowy i wymaga „szybkiej ścieżki” [TS]</p> <p>Jest podatnikiem podatku od nieruchomości</p> <p>Wymaga specjalistycznej obsady kadrowej</p> <p>Ograniczone finansowanie z innych źródeł niż budżet miejski [GS]</p> | <p>Gdy działania polegają także na własnym aktywnym wykonawstwie procesu rewitalizacji. [JK]</p> |

| Usytuowanie | Podmiot | Cechy i uwarunkowania | Plusy | Minusy | Wskazania |
|--------------------|---|--|--|--|-----------|
| Podmiot zewnętrzny | Spółka komandytowa lub spółka komandytowo-akcyjna | Tylko w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego Komentarz: idealne rozwiązanie to wniesienie przez gminę wkładu niepieniężnego w postaci aportu nieruchomości do takiej spółki. Gmina (komandatariusz) odpowiada do wysokości wkładu. Partner prywatny (komplementariusz) odpowiada całym majątkiem. | Swoboda w kształtowaniu konstrukcji spółki (od przypominającej spółkę jawną po kształt właściwy spółce kapitałowej) Można zadbać o wpływ gminy jako komandariusza na spółkę odpowiednio konstruując statut. | | |
| Inne podmioty | Spółdzielnia | Powiązanie kapitałowe z gminą | | | |
| | Organizacje pozarządowe, podmioty prywatne | Powiązania z gminą: zlecenie/powierzenie zadań w ramach umowy Inne formy oddziaływania: plany miejscowe, dotacje itp. | | Zlecenie realnie może obejmować tylko część zakresu zadań związanych z rewitalizacją | |
| | Samorządowa Instytucja kultury | Powołana aktem przez gminę; posiada osobowość prawną; finansowanie zapewnia gmina, instytucja może czerpać przychody ze sprzedaży składników majątku ruchomego, najmu i dzierżawy składników majątkowych, korzystać z dotacji, środków otrzymanych od osób fizycznych i prawnych oraz z innych źródeł. | | Ograniczony zakres zadań (działalność kulturalna) | |