

Anna Górczyńska*
Nina Kolczyńska**

Partnerstwo publiczno-prywatne w finansowaniu inwestycji w różnych obszarach sfery użyteczności publicznej

Wstęp

Jednostki należące do sektora publicznego są zobligowane do świadczenia określonych zadań publicznych na rzecz społeczności. Warunkiem realizacji zadań własnych jest podejmowanie inwestycji, dzięki którym powstaje niezbędna infrastruktura służąca do zaspokojenia potrzeb społecznych.

W literaturze przedmiotu możemy spotkać różne definicje słowa „inwestycje”. Według Ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 roku wraz z późniejszymi zmianami *„inwestycje to aktywa posiadane przez jednostkę w celu osiągnięcia z nich korzyści ekonomicznych wynikających z przyrostu wartości tych aktywów, uzyskania przychodów w formie odsetek, dywidend (udziałów w zyskach) lub innych pożytków, w tym również z transakcji handlowej, a w szczególności aktywa finansowe oraz te nieruchomości i wartości niematerialne i prawne, które nie są użytkowane przez jednostkę, lecz są posiadane przez nią w celu osiągnięcia tych korzyści”*¹. Zdaniem K. Brzozowskiej inwestycjami są wszystkie nakłady, które ponosimy w teraźniejszości na rzecz spodziewanych w przyszłości efektów, w postaci zysków lub innych korzyści, [Brzozowska, 2006, s. 49]. Podobnie to zagadnienie charakteryzuje W. Rogowski, który wskazuje elementy decydujące o tym, czy określone zdarzenie gospodarcze można określić mianem inwestycji. Zaliczamy do nich:

- nakład, czyli alokacja kapitału własnego i obcego,
- korzyść, jako oczekiwany efekt z realizacji inwestycji,

* Dr hab., prof. UG Anna Górczyńska, Katedra Inwestycji, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Gdański

** Mgr Nina Kolczyńska, Doktorant na II Niestacjonarnych Studiów Doktoranckich na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego, e-mail: nina.kolczynska@op.pl

¹ Art. 3 § 17 Ustawy z dnia 29 września o rachunkowości (Dz. U. 1994 Nr 121 poz. 591 z późn. zm.)

- czas, czyli okres zaangażowania kapitału, jak również uzyskiwania korzyści,
- ryzyko, będące zagrożeniem nieosiągnięcia oczekiwanych efektów, [Rogowski, 2004].

Ogólnie możemy stwierdzić, że inwestycje to poniesiony celowy nakład w teraźniejszości, w celu uzyskania przyszłych zysków lub innych korzyści.

W działalności gospodarczej, według kryterium przedmiotowego, wyodrębniamy trzy główne rodzaje inwestycji: finansowe, rzeczowe i niematerialne.

Inwestycje infrastrukturalne podejmowane przez jednostki sektora publicznego są inwestycjami rzeczowymi, dotyczącymi interesu publicznego. Należy zaznaczyć, że każda infrastruktura charakteryzuje się dużą kapitałochłonnością, długim okresem eksploatacji oraz niepodzielnością techniczną. Dlatego też jednostki publiczne muszą znaleźć odpowiednie źródła pokrycia finansowego. W. Kosiedowski proponuje następujące najważniejsze kategorie pogrupowania źródeł i metod finansowania inwestycji przez sektor publiczny:

- dochody własne – m. in. podatki i opłaty lokalne, udziały w podatkach dochodowych,
- transfery z budżetu państwa – subwencje i dotacje,
- środki zagraniczne bezzwrotne – głównie tzw. środki pomocowe i strukturalne UE,
- przychody budżetowe – zwrotne i bezzwrotne,
- finansowanie poprzez partnerstwo publiczno-prywatne (PPP), [Kosiedowski, 2005, s. 255].

Obecnie jednostki publiczne wobec braku środków własnych, jak i pożyczonych w budżetach, coraz częściej korzystają z pozytywnych wzorców innych państw, które w procesy inwestycyjne w sferze usług użyteczności publicznej włączają sektor prywatny.

Celem niniejszego opracowania jest analiza partnerstwa publiczno-prywatnego jako alternatywnego instrumentu finansowania inwestycji infrastrukturalnych w przypadku ograniczonych możliwości finansowych sektora publicznego oraz sposobu poprawy efektywności procesów inwestycyjnych w różnych obszarach sfery użyteczności publicznej. Artykuł bazuje na analizie: literatury, artykułach prasowych, aktach prawnych RP oraz ogólnodostępnych źródeł np. opracowaniach realizowanych na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

1. Pojęcie i istota partnerstwa publiczno-prywatnego

Partnerstwo publiczno-prywatne jest sposobem długoterminowej współpracy jednostek należących do sektora publicznego z sektorem prywatnym, którą modelowo można ująć w postaci umowy lub też utworzenia podmiotu. Każdy z partnerów dysponuje odmiennymi zasobami, np. jednostka publiczna posiada mienie o znaczeniu strategicznym dla lokalnego rozwoju, natomiast strona prywatna ma wiedzę, środki finansowe, a przede wszystkim wyższą efektywność działania. Połączenie wymienionych czynników ma służyć jednemu celowi, a mianowicie wykonywaniu zadań o charakterze publicznym.

Partnerstwo publiczno-prywatne do tej pory nie posiada jednej modelowej definicji. Literatura przedmiotu podaje różne definicje PPP. Według Ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym „przedmiotem partnerstwa publiczno-prywatnego jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym”.² Komisja Europejska sprecyzowała PPP jako „partnerstwo pomiędzy sektorem publicznym oraz prywatnym w celu przedstawienia projektu lub świadczenia usługi tradycyjnie świadczonej przez sektor publiczny, w którym obie strony czerpią pewne korzyści, odpowiednio do stopnia realizowania przez nie określonych zadań”.³ Zdaniem B.P. Korbusa PPP, „jako forma zarządzania oparta na prawach rynkowych, jest formą współpracy podmiotów sprawujących władztwo publiczne z podmiotami prywatnymi”.⁴ Trochę inne podejście do omawianego zagadnienia prezentuje M. Moszoro, jego zdaniem PPP to „przedsięwzięcia o charakterze użyteczności publicznej prowadzonego przez współpracujące podmioty prywatne i publiczne, przy wzajemnym zaangażowaniu instytucjonalnym i kapitałowym oraz solidarnym podziale korzyści i ryzyka z niego wynikających”, [Moszoro, 2005, s. 49].

Jeśli rozważymy zawarte definicje, jakie można znaleźć w literaturze, najogólniej stwierdza się, iż PPP rozpatruje się na dwa sposoby:

- forma współpracy sektora publicznego z prywatnym w celu wspólnej realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych o charakterze publicznym (głównie infrastrukturalnych), mająca przynieść obopólne ko-

² Art. 1.2. Ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. nr 199, poz. 100 ze zm).

³ Wytyczne dotyczące udanego partnerstwa publiczno-prywatnego. Komisja Europejska, Dyrektoriat Generalny, Polityka Regionalna, styczeń 2003, s. 17.

⁴ B. P. Korbus, *Jakość i zysk*, Rzeczpospolita z 6 października 2003 r.

- rzyści – z tą możliwością mamy do czynienia w każdym przypadku włączenia jednostki prywatnej w sferę usług publicznych,
- udziały kapitałowe sektora publicznego i prywatnego – jest to rzadko spotykane rozwiązanie, jednakże bardzo pożądane przez jednostki publiczne ze względu na ograniczone zasoby finansowe a nieustannie rosnące potrzeby inwestycyjne. Oczywiście wspólne inwestowanie wnosi dodatkowe ryzyko, ale kapitał pozyskany na zasadzie PPP jest dużo tańszy niż inne źródła finansowania kapitałem obcym, [Brzozowska, 2006, s.23].

Istota partnerstwa publiczno-prywatnego opiera się również na optymalnym podziale ryzyka pomiędzy obydwie strony kontraktu tak, aby danym ryzykiem zarządzała ta strona, która potrafi to robić najlepiej.

Uczestników inwestycji realizowanych w formule partnerstwa publiczno-prywatnego można podzielić na 3 kategorie:

- służby państwowe, a mianowicie: rząd, instytucje centralne, terytorialne służby techniczne,
- jednostki samorządów terytorialnych, należą tu: władze samorządowe, podstawowe jednostki samorządowe,
- partnerzy społeczno-ekonomiczni, do których zaliczamy: przedstawicieli przedsiębiorstw, inwestorów prywatnych, podmioty społeczeństwa obywatelskiego, [Pastuszka, 2005, s. 63-73].

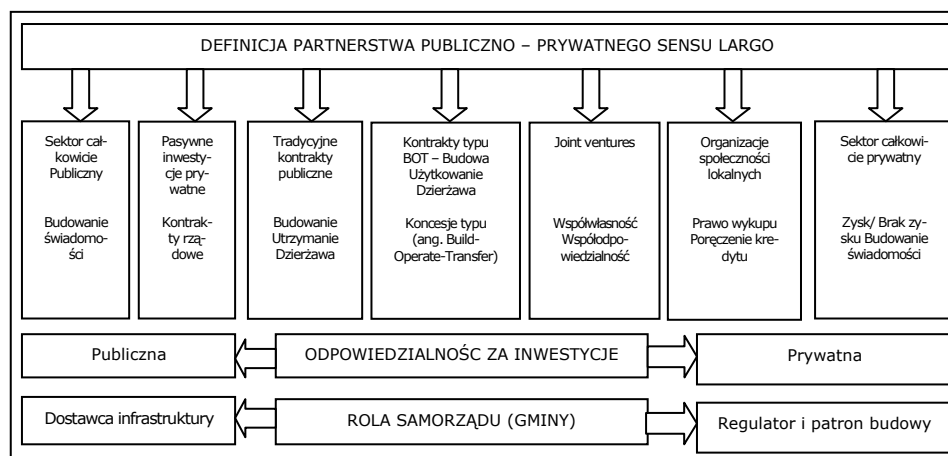
Żeby mówić o PPP, konieczne jest zaistnienie czterech elementów charakteryzujących przedsięwzięcia realizowane w tej formule. Należą do nich: potrzeba publiczna, partner publiczny, partner prywatny, usługa, pomiędzy którymi występują określone zależności, [Gajewska-Jedwabny, 2007, s. 4].

H. Janowska podaje spektrum możliwych relacji pomiędzy partnerami jako stronami finansującymi gminne inwestycje infrastrukturalne, [Janowska, 2002, s. 129], które przedstawiono na rys 1. Poniższe spektrum można również odnieść do innych jednostek należących do sektora publicznego, nie tylko do gmin.

Analizując rys. 1. widzimy, że gmina, czy też inna jednostka publiczna, chcąc zastosować formułę PPP do realizacji inwestycji infrastrukturalnych, może wybierać z szerokiej gamy różnych opcji, rozpoczynając od „budowania świadomości” do całkowitej prywatyzacji. Pierwszy przypadek występuje zarówno w wariacie sektora całkowicie publicznego, jak również w sektorze całkowicie prywatnym. Pojęcie to

rozumiane jest jako możliwość poprawy jakości usług infrastruktury poprzez współpracę jednostki publicznej z przedsiębiorcą prywatnym. Pomiedzy dwiema skrajnymi możliwościami, tzn. sektorem całkowicie publicznym i sektorem całkowicie prywatnym występuje pięć głównych typów kooperacji. *Pasywne inwestycje prywatne* – polegają na jednej z dwóch możliwości, albo udziale prywatnych inwestorów w operacjach rządowych (np. zakup obligacji municypalnych) albo udziale samorządów w operacjach prywatnych (np. udzielanie gwarancji wykupu, poręczenie kredytu, granty). *Tradycyjne kontrakty publiczne* – czyli kontrakty na usługi, partner prywatny dostarcza usługi lub produkty jednostce sektora publicznego. *Kontrakty typu BOT (ang. Build-Operate-Transfer)* – zawierające 3 elementy: budowę, użytkowanie i przekazanie obiektu infrastruktury po realizacji inwestycji. *Joint ventures, czyli współwłasność i współdziałalność* – obydwie sektory wspólnie przeprowadzają transakcje i dokonują alokacji ryzyk pomiędzy siebie. *Organizacje społeczności lokalnych* – polegające na uzgodnieniu schematu współdziałania ze stowarzyszeniami mieszkańców, lub też z przedsiębiorcami prywatnymi, [Janowska, 2002, s. 128-129].

Rysunek 1. Spektrum możliwych relacji pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym jako stronami finansującymi gminne inwestycje infrastrukturalne



Źródło: [Janowska, 2002, s. 129].

Koncepcja podziału kompetencji przy wykonywaniu zadań publicznych na polityczne i gospodarcze oraz stosowane przypisanie ich obu stronom umowy tj. prywatnej i publicznej oddaje istotę PPP,

zowska, 2006, s. 85-86]. Aby go otrzymać należy spełnić szereg warunków, które zawarto na rys. 2

Analizując rys. 2 widzimy, że istnieje szereg regulacji prawnych, które musi przestrzegać nie tylko podmiot publiczny, ale również podmiot prywatny, realizując przedsięwzięcie publiczne za pomocą partnerstwa publiczno-prywatnego.

Identyfikacja uregulowań prawnych odnośnie inwestycji w modelu PPP obejmuje regulacje zarówno na szczeblu międzynarodowym jak i krajowym.

Do najważniejszych dokumentów UE regulujących infrastrukturę prawną PPP, należą:

1. *Wytyczne dla udanych projektów partnerstwa publiczno-prywatnego* (Guidelines for Successful Public-Private Partnerships), zostały opublikowane w marcu 2003 roku. Niniejszy dokument uważany jest za fundament dla przedsięwzięć realizowanych w formule PPP. Porządkuje terminologię oraz zawiera szczegółowe rekomendacje dla członków UE. Zdaniem K. Mościbrodzkiej do kluczowych rekomendacji zaliczamy: gwarantowany dostęp do wolnego rynku z uczciwą konkurencją, chronienie interesu publicznego poprzez maksymalizację wartości dodanej, określenie optymalnego poziomu grantów finansowych przeznaczonych na realizację projektów i unikanie możliwości osiągnięcia nadmiernego dochodu z tychże grantów, oszacowanie najbardziej efektywnego typu partnerstwa publiczno-prywatnego w przeprowadzanych projektach, [Mościbrodzka, 2004, s. 29-51],
2. *Zielona księga partnerstw publiczno-prywatnych i prawo wspólnotowe kontraktów i koncesji publicznych* (Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions), została opublikowana w kwietniu 2004 roku. Dokument ten ukazuje różnicę pomiędzy dwoma podstawowymi typami PPP: kontraktowym oraz instytucjonalnym. Kontraktowy – oparty jest na umowie pomiędzy obydwojema sektorami, natomiast instytucjonalny – wskazuje na współpracę partnerów w ramach odrębnego podmiotu, który został utworzony na potrzeby zawartej umowy w ramach PPP.

W grupie tej należy jeszcze wspomnieć o decyzji i opracowaniu Eurostatu z 2004 roku odnoszących się do metodologii określania wpływu inwestycji w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, na dług i defi-

cyt danej jednostki samorządu terytorialnego⁵ oraz *Białej księdze na temat usług użyteczności publicznej*, opublikowana przez Komisję Europejską w maju 2004 r.⁶ W niej kraje członkowskie UE same mogą określać sposób organizacji i finansowania usług użyteczności publicznej, w związku z tym, że obszar ten nie podlega harmonizacji Wspólnoty.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że wszystkie regulacje prawne na poziomie Unii Europejskiej mają jedynie charakter wskazówek i zaleceń, a nie rygorystycznych nakazów.

Na szczeblu krajowym, podstawowym aktem prawnym regulującym formułę PPP jest Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Według K. Brzozowskiej uwarunkowania ekonomiczne rozwoju projektów PPP są związane z etapem eksploatacji danego przedsięwzięcia, jednakże trzeba rozważać je już na etapie planowania konkretnej inwestycji. Czynniki ekonomiczne odgrywają najważniejszą rolę w decyzjach podejmowanych przez podmiot prywatny z jednostką publiczną. Priorytetowym celem obu stron jest uzyskanie obopólnych profitów, a przede wszystkim satysfakcjonujących nadwyżek finansowych.

Jedną z determinant włączenia przedsiębiorstwa prywatnego w realizację projektów infrastrukturalnych są problemy wydajności i nienależytej jakości, gdyż są to podstawowe wady usług świadczonych w ramach sektora publicznego.

Jak podaje literatura przedmiotu wydajność rozpatrywana jest w 2 aspektach:

- technicznym – odnosi się do maksymalnego wykorzystania technicznych możliwości urządzeń podczas wykonywania usług po najniższych kosztach, jednakże w ilości ustalonej przez popyt na rynku,
- alokacyjnym – zgodnie z którym należy osiągnąć efekt Pareto, a mianowicie korzystanie z urządzeń przez jednych użytkowników nie pogarsza sytuacji innych.

Rozpatrując realizację przyszłej inwestycji od strony finansowej należy pamiętać o potencjalnym zagrożeniu, jakim jest spadek jakości świadczonych usług, związany z obniżaniem dochodów dla sektora prywatnego. W formule PPP, coraz częściej spotykamy system o charak-

⁵ *New decision of Eurostat on deficit and debt. Treatment of public-private partnerships*. Eurostat Press Office, nr 18/2004 - decyzja z dnia 11 lutego 2004 r.

⁶ *White Paper on Services of Public Interest 2004*. Commission of European Communities, COM 374, Brussels.

terze hybrydowym, taki jak: *pułap cen/dochodów* – zapewnia równowagę między kosztami stałymi i zmiennymi, co powinno skłonić operatora do zmniejszania w miarę możliwości kosztów; oraz *pułap cen/stopa zwrotu* – ustalenie określonego progu zysku pozostawionego do dyspozycji operatora, natomiast reszta powinna być dzielona między operatora i użytkowników, [Brzozowska, 2006, s. 101-113].

3. Wykorzystanie partnerstwa publiczno-prywatnego (studia przypadków)

Partnerstwo publiczno-prywatne jest stosunkowo nowym instrumentem finansowania inwestycji infrastrukturalnych, jednak z roku na rok jego popularność wzrasta. Niewątpliwie wpływ na to mają pozytywne przykłady krajów szeroko korzystających z formuły PPP. Dodatkowym atutem skorzystania z niniejszego sposobu finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych jest to, że może być on stosowany do projektów, w których nie przewiduje się finansowania z funduszy europejskich (np. mieszkalnictwo, więzienia czy budowa szpitali) oraz w tych, które korzystają z takiej formy wsparcia (budowa dróg, gospodarka komunalna). Znaczenie PPP rośnie w sytuacji powiększającego się stanu zadłużenia polskich gmin z jednej strony i ogromnych potrzeb inwestycyjnych z drugiej. Gminy starają się zniwelować obecnie cały czas „lukę infrastrukturalną” i poszukują racjonalnych form finansowania projektów inwestycyjnych. Jest to szczególnie ważne w sytuacji rosnącego zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego. W 2002 roku poziom zadłużenia polskich JST i ich związków osiągnął poziom około 12 mld zł, na koniec 2012 roku było to już około 55 mld zł. Wykorzystanie formuły PPP pozwala na pozyskanie kapitału prywatnego do realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych i pozostawienie zwiększonej puli środków finansowych w gestii samorządów z przeznaczeniem na kolejne inwestycje.

Należy tu zaznaczyć, że są usługi do realizacji których z powodzeniem można zastosować formułę PPP, oraz nie rokujące szans na wdrożenie niniejszego modelu finansowania. B.P. Korbus oraz M. Strawiński wskazują trzy grupy usług kwalifikujących się do realizacji w ramach PPP, należą do nich:

- usługi świadczone na bieżąco przez władze lokalne,
- usługi planowane do świadczenia,

- usługi zaproponowane przez sektor prywatny, niezależnie od planów sektora publicznego, [Korbus, Strawiński, 2006, s. 152].

W literaturze przedmiotu możemy spotkać pozytywne przykłady zastosowania formuły PPP w różnych obszarach sfery użyteczności publicznej.

Jednym z obszarów, w którym na świecie z powodzeniem zastosowano niniejszą formę finansowania jest sektor budynków publicznych. Jak podaje J. Kosiński administracja publiczna już dawno zauważyła możliwość wykorzystania partnerstwa publiczno-prywatnego do przeprowadzenia inwestycji zaspokajających jej własne potrzeby. W Europie w tym trybie realizuje się projekty budowy: siedzib władz centralnych i samorządowych, sądów czy też komisariatów policji. Główną przesłanką jest pozyskanie środków finansowych. Kolejnymi jest wykorzystanie następujących zasobów sektora prywatnego: odpowiedniego know-how najefektywniejszej realizacji tego typu przedsięwzięć oraz wyszkolonego zespołu posiadającego odpowiednią wiedzę i umiejętności, który sprawnie poprowadzi przedsięwzięcie. Najczęściej koszty projektów są pokrywane przez instytucje kredytowe, dlatego też w efekcie banki sprawują dodatkowy nadzór nad przebiegiem realizacji inwestycji, pilnują kwestii finansowych i technicznych. Należy podkreślić, że projekty PPP w sektorze siedzib władz publicznych będą dotyczyć: zapewnienia potrzebnej powierzchni użytkowej, zebrania w miarę możliwości w jednej lokalizacji wszystkich lub większości pracowników, uzyskania dostępu do nowoczesnej infrastruktury, remontu lub modernizacji dotychczasowej siedziby, uzyskania dostępu do usług świadczonych przez partnera prywatnego, chociażby w zakresie zarządzania obiektem. Przykładem takiej inwestycji jest budowa Sądu Stanowego Stanu Victoria w Melbourne w Australii. Projekt został przeprowadzony przez Departament Sprawiedliwości Stanu Victoria w Australii. Wystąpiły następujące przesłanki do budowy nowego gmachu:

- sąd znajdował się w 4 różnych lokalizacjach,
- brak odpowiedniej infrastruktury i urządzeń technicznych,
- brak wystarczającej liczby sal,
- brak wymaganych udogodnień dla osób niepełnosprawnych, pomieszczeń dla członków ław przysięgłych, ofiar i publiczności.

W grudniu 1999 r. rząd stanowy zdecydował o budowie jednego kompleksu sądowego, skupiającego wszystkie rozproszone siedziby. W czerwcu 2000 r. w trybie zamówień publicznych do realizacji inwe-

stycji zostało wybrane konsorcjum the Liberty Group Consortium Pty Ltd, w którego skład wchodzi: ABN AMRO – podmiot finansujący, NM Rothschild & Sons (Aust) Ltd. – doradca finansowy, Multiplex Construction Ltd – firma budowlana oraz Honeywell Limited – podmiot odpowiedzialny za instalacje i urządzenia. Zgodnie z zawartą umową konsorcjum miało zaprojektować, opracować, zbudować, sfinansować oraz eksploatować nową siedzibę sądu. Przyjęty budżet opiewał na 195 mln dolarów australijskich. Budowę rozpoczęto 10 października 2000 r., a już 31 maja 2002 r. nastąpiło oficjalne otwarcie. Inwestycja została zrealizowana zgodnie z harmonogramem prac oraz zgodnie z przyjętym budżetem. Od momentu otwarcia sądu, przez 20 lat, konsorcjum będzie eksploatować budynek, zapewniać pełną obsługę urzędów oraz infrastruktury, a także zapewni ochronę. Po tym okresie budynek pozostanie własnością the Liberty Group, a nie zostanie przekazany władzom stanowym. Zawarta umowa zawierała całą gamę postanowień precyzujących zobowiązania sektora prywatnego, jak również mechanizmy kontroli. Dodatkowo Sąd Stanowy w 2007 r. zdecydował się na dobudowanie dodatkowych sal rozpraw, które oddano do użytkowania cztery tygodnie przed planowanym terminem. Należy podkreślić, że na stronę prywatną zostało przeniesione ryzyko: projektowania, budowy, dostosowania planów obiektu do wymagań i standardów wymiaru sprawiedliwości, najbardziej efektywnego zarządzania obiektem, co w konsekwencji przyniosło wymierne oszczędności, [Kosiński, 2009, s. 191-200].

Jest to pozytywny przykład, który pokazał, że podobne inwestycje można z powodzeniem realizować w przyszłości właśnie w formule PPP.

Kolejnym pozytywnym przykładem zastosowania formuły PPP jest budowa stadionu piłkarskiego Ajax Amsterdam ArenA. Jak przedstawia J. Kosiński pomysł wybudowania stadionu powstał w momencie przystąpienia Holandii do konkursu, w którym miał zostać wyłoniony organizator Olimpiady w 1983 r. Dodatkową przesłanką był plan władz miejskich dotyczący rewitalizacji dzielnicy Bijlmer. Stadion rozpoczął swoją działalność w 1996 r. Właścicielem i operatorem stadionu jest spółka Stadion Amsterdam N.V. Spółka posiada jednego wspólnika, którym jest fundacja Stichting Administratiekantoor Stadion Amsterdam, składająca się z podmiotów prywatnych, banków, klubu AFC Ajax i miasta Amsterdam. Koszt inwestycji wyniósł 127 mln euro, w czym udział miasta Amsterdam wyniósł tylko 26 %. Ryzyko spoczywa głów-

nie na inwestorach prywatnych. Zostali obarczeni ryzykiem operacyjnym i przychodowym, poprzez co posiadają swobodę w kształtowaniu wysokości opłat za korzystanie. Wywarło to również na operatorze wypracowanie maksymalnej efektywności w obszarze zarządzania obiektem. Za możliwość pobierania opłat od odbiorców usług na operatorze spoczywają obowiązki oraz związane z nimi ryzyko, do których należą m.in.: zapewnienie niezbędnych urządzeń organizatorom imprez, utrzymywanie budowli, porządku i bezpieczeństwa, ubezpieczenie. Należy podkreślić, iż obiekt został przystosowany także do organizowania wydarzeń kameralnych oraz biznesowych, [Kosiński, 2009, s. 188-190].

Wybudowany stadion jest nie tylko symbolem piłki nożnej, który chętnie odwiedzają turyści, ale również atrakcyjnym obiektem architektonicznym, katalizatorem dla okolicznych obszarów wiejskich i funkcji miejskich dla okolicznych dzielnic betonowych blokowisk oraz ogromnym sukcesem ekonomicznym. Należy też podkreślić, że mimo obarczenia partnera prywatnego dużym ryzykiem, to jest to przykład efektywnego PPP. Na rentowność tej inwestycji wpływ miało sprawne i racjonalne zarządzanie obiektem, którego fundamentem jest synergia funkcji sportowych i komercyjnych, [Kosiński, 2009, s. 188-190].

Praktyka pokazuje, że koncepcja PPP znalazła szerokie zastosowanie w wielu krajach Unii Europejskiej, ale także w Stanach Zjednoczonych, Japonii czy Kanadzie. Oczywiście również w Polsce coraz chętniej i częściej – na tle rozwiązań stosowanych w innych krajach – formuła PPP jest stosowana w realizacji usług użyteczności publicznej. Najczęściej są to inwestycje dotyczące infrastruktury komunalnej: gospodarki wodno-kanalizacyjnej, gospodarki odpadami, energii cieplnej, a także infrastruktury drogowej, transportu publicznego, sektora transportu usług lotniczych czy budowy obiektów użyteczności publicznej.

W Polsce jednym z pierwszych pozytywnych przykładów zastosowania formuły PPP jest rozbudowa Międzynarodowego Portu Lotniczego w Warszawie. Przykład ten zasługuje na szczególną uwagę, ponieważ było to pierwsze pilotażowe przedsięwzięcie typu PPP i miało miejsce w latach 1990-1992. Założenia projektowe były oparte na dość śmiałej dla lat 90. prognozie wzrostu usług transportowych latach 2002-2020. Jako partnera prywatnego wyłoniono międzynarodową firmę budowlaną Hochtief, zgodnie z obowiązującą w tamtym okresie procedura przetargową, natomiast projekt finansowany był przez współpracującą z firmą CityBank. Z uwagi na dużą wartość inwestycji oraz jej między-

narodowe znaczenie Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) wsparł przedsięwzięcie budowy nowego terminalu Nr 1 pożyczka w kwocie 50 mln euro, która została udzielona Przedsiębiorstwu Porty Lotnicze (PPL). W ówczesnym okresie PPL w 100% należało do Skarbu Państwa, co sugeruje, że pożyczka została udzielona podmiotowi publicznemu. Obecnie w przypadku większości inwestycji to podmiot prywatny jest beneficjentem podobnych pożyczek czy kredytów. Projekt ten został zrealizowany w latach 90-tych, jednakże w późniejszym okresie okazał się niewystarczający dla zaspokojenia rosnących potrzeb dynamicznie rozwijającego się sektora usług transportu lotniczego. Obecnie prognozy wskazują, że konieczna jest dalsza rozbudowa portu lotniczego, dlatego też EBI zdecydował o udzieleniu PPL kolejnej pożyczki w wysokości 200 mln euro. Inwestycja ta ma na celu nie tylko zwiększyć przepustowość portu lotniczego, ale również pobudzić kolejne inicjatywy typu PPP, takie jak: park technologiczny, centrum logistyczne, tereny wystawowe czy też hale sportowo-widowiskowe i inne.⁷

Kolejnym obszarem, w którym można wykorzystać formułę PPP jest przykład utrzymania dróg. Województwo Dolnośląskie jako jeden z pierwszych samorządów w Polsce planuje oddać swoje drogi w utrzymanie firmom prywatnym. Obecnie rozpoczyna pilotaż, który ma objąć blisko 200 km dolnośląskich dróg. Obecnie zostały wytypowane cztery pakiety odcinków, w pierwszej kolejności okolice Karpacza, Trzebnicy i Wrocławia. Niniejszy dobór sprawi, że w prywatny zarząd przejdą drogi o różnicowanym charakterze, mianowicie: górskie, wyżynne oraz nizinne, co pozwoli zweryfikować jak firmy radzą sobie w różnych okolicznościach. Jeśli firmy będą sobie dobrze radziły, to do 2014 roku zostaną przekazane w zarządzanie podmiotom prywatnym wszystkie drogi wojewódzkie w regionie. Zakłada się, że województwo będzie wypłacać stronie prywatnej stałe miesięczne lub kwartalne wynagrodzenie. Umowy powinny być zawierane na okres od 10 do 15 lat, tak by łączne wynagrodzenie rekompensowało wszystkie poniesione nakłady oraz gwarantowało zakładane zyski. W przypadku, gdy partner prywatny nie będzie wywiązywał się z obowiązku utrzymania drogi otrzyma niższą kwotę, ponadto firma zostanie zobowiązana do płacenia kar za nieterminowe lub niewłaściwe wykonanie przebudowy. Przez cały okres trwania umowy partner prywatny będzie musiał: utrzymywać

⁷ <http://www.komunalny.pl/index.php?name=archive&op=show&id=4701> z dnia 04.11.2011 r.

nawierzchnię w określonym stanie, udrażniać urządzenia odwadniające, odnawiać oznakowania, odsnieżać oraz posypywać piaskiem drogi w okresie zimowym oraz jak najszybciej naprawiać uszkodzone odcinki jezdni.⁸

Również w realizacji inwestycji komunalnych z powodzeniem można zastosować formułę PPP. Jednym z pozytywnych przykładów jest zastosowanie modelu francuskiego w ciepłownictwie – PEC Kalisz. W styczniu 1994 r. kaliskie przedsiębiorstwo działało jeszcze jako spółka z o.o., w której wszystkie udziały należały do miasta. Powstała również pracownicza spółka akcyjna Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej (PEC), gdzie na objęcie akcji zdecydowało się 75% zatrudnionych. Spółka przez kolejne miesiące nie rozpoczęła działalności, ale powstał kapitał i podmiot prawny, co umożliwiło negocjacje z prezydentem Kalisza, któremu został przedstawiony projekt zmian opierających się na modelu francuskim - na zleconym zarządzie majątkiem gmin, obecnie nazwanym partnerstwem publiczno-prywatnym. We wrześniu 1995 r. kaliscy radni podjęli uchwałę o przekazaniu mienia ciepłowniczego w dzierżawę. Wynegocjowano czynsz dzierżawny, a w grudniu 1995 r. podpisano 15-letnią umowę. Sposobem na odniesienie sukcesu był płacony miastu czynsz dzierżawny, który w całości został przeznaczony na inwestycje w miejski system ciepłowniczy i nie mógł być wykorzystany na inne potrzeby miasta. Po niecałych dwóch latach PEC SA miał już zagranicznego inwestora, ponieważ spółka potrzebowała kapitału, aby przyspieszyć swój rozwój. Zaproszenie do rokowań zostało skierowane do firm krajowych i zagranicznych. Wybrano ofertę francuskiej firmy Thion, którzy byli zainteresowani udziałem kapitałowym, a nie tylko kupnem spółki, na swym rodzimym rynku rozwijali PPP, zajmowali się działalnością komercyjną, dystrybucją ciepła, a nie wyłącznie produkcją energii. Grupia Thion stała się właścicielem 45% akcji. Niniejsza transakcja była patentem na zdobycie kapitału oraz know-how. Dzięki inwestycji zostały zrealizowane bardzo istotne programy, mianowicie: zminimalizowano straty nośnika ciepła podczas jego przepływu z około 0,7 do około 0,3% między 2000 a 2005 r. Mniej ciepła uciekło - więcej pieniędzy zostało, przybyły też różne certyfikaty, nagrody i wyróżnienia. Chociaż kaliscy radni oddali część swego wpływu na niegdyś komunalne przedsiębiorstwo, ale mieszkańcy za dostarczone ciepła płacą mniej

⁸ W. Grzybowski za R. Jurkowlaniec, *Partner prywatny wybuduje drogę?*, Przegląd Komunalny Nr 10/2011, s. 49.

niż średnia krajowa. Kaliski model zarządzania gospodarką ciepłą sprawdził się i jest bardzo dobrym przykładem partnerstwa publiczno-prywatnego. Sukces opiera się na tym, że PEC dzierżawi majątek ciepłowniczy miasta, a czynsz dzierżawny, około 1,4 mln zł rocznie, w całości przeznaczony jest na modernizację miejskiego systemu ciepłowniczego. Dzięki PPP i czynszom dzierżawnym wdrożono program likwidacji wszystkich niskoparametrowych kotłowni lokalnych na węgiel kamienny bądź koks, dzięki czemu zredukowano emisję pyłu i sadzy o 40 ton rocznie, a tlenu węgla o 152 tony rocznie, zmodernizowano ponad 200 węzłów ciepłych, co w konsekwencji spowodowało zmniejszenie zużycia ciepła przez odbiorców od 10% do 18%⁹.

Należy jednak dodać, że są również inwestycje do realizacji których można zastosować formułę PPP, jednak dopiero na pewnym etapie danego procesu inwestycyjnego. Doskonałym przykładem jest budowa parkingu wielopoziomowego w Rudzie Śląskiej (inwestycja, której pomysł powstał w trakcie obowiązywania Ustawy z 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym). W związku z problemem braku miejsc do parkowania, zwłaszcza w centrum, władze Rudy Śląskiej zaplanowały budowę parkingu wielopoziomowego.

Realizacja projektu pn. „Rozwiązanie problemów parkowania w strefie centralnej miasta Ruda Śląska poprzez budowę parkingu wielopoziomowego” zakładała budowę parkingu wielopoziomowego, a także organizację stref płatnego parkowania w centrum miasta. Parking miał mieć jeden poziom pod powierzchnią ziemi oraz dwa poziomy nad powierzchnią. Jego lokalizację umiejscowiono przy ścianie szczytowej budynku bocznego Urzędu Miasta Ruda Śląska i miał być dostępny z dwu dróg dojazdowych, co miało wpłynąć na zminimalizowanie kosztów realizacji komunikacji pomiędzy poziomami parkingowymi. Liczba miejsc parkingowych miała mieścić się w granicach od 40 do 60-80 miejsc parkingowych, w zależności od liczby poziomów. Zgodnie z planem konstrukcja miała być żelbetowa prefabrykowana i otwarta. Cały obiekt miał być monitorowany, a płatność miała być pobierana automatycznie na bramkach przejazdowych. Zgodnie z projektem do obowiązków partnera prywatnego miała należeć:

- budowa parkingu wraz z infrastrukturą towarzyszącą,

⁹ http://ceo.cxo.pl/artykuly/51235_0/Zarzadzanie.partnerstwem.html, 04.11.2011 r.

- organizacja finansowania,
- eksploatacja oraz utrzymanie.

Przed realizacją projektu, w przetargu, została wybrana firma konsultingowa, która miała za zadanie przeprowadzić analizy przedrealizacyjne, które były wymagane przez obowiązującą w tamtym okresie ustawę o PPP (Ustawy z 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym).

Analizie poddano m.in.:

- lokalizację parkingu,
- wstępną koncepcję konstrukcji oraz wielkości budynku,
- założenia finansowe.

Wyniki analiz przedrealizacyjnych okazały się zupełnie inne niż wyobrażenia miasta. Bowiem okazało się, że wskazana lokalizacja, konstrukcja budynku, jak również założenia finansowe nie gwarantowały powodzenia projektu. Parking nie rozwiązałby powstałych problemów parkingowych oraz nie przyniósłby zysku. Przeprowadzona analiza pokazała również, że planowanego parkingu nie opłaca się budować w PPP, ponieważ nie wiadomo jak przyjmą mieszkańcy konieczność płacenia za miejsca parkingowe (za które wcześniej nie musieli płacić).

Ostatecznie miasto zdecydowało, że parking zostanie wybudowany tradycyjnie, za pieniądze samorządu. W dalszej kolejności powstaną również 3 kolejne takie same inwestycje, z których jeden parking zostanie wybudowany w tradycyjnej formule zamówień publicznych, natomiast 2 w modelu PPP. Partner prywatny otrzyma w zarządzanie wszystkie 4 parkingi, przypadku gdyby nadal było to nieopłacalne – również część dochodów ze stref płatnego parkowania, [Kępka, 2009, s. 48-49].

Zakończenie

Partnerstwo publiczno-prywatne należy do alternatywnych metod finansowania inwestycji infrastrukturalnych, obecnie uważaną za jedną z koncepcji, która w największym stopniu umożliwia realizację zadań publicznych w dobie występowania ogromnej luki infrastrukturalnej oraz silnego deficytu środków publicznych. Podmiot publiczny i podmiot prywatny zachowują własną hierarchię celów, dzielą się obowiązkami, a ryzyko jest przenoszone na tę stronę, która będzie lepiej nim zarządzała.

Przykłady inwestycji zrealizowanych przy pomocy formuły PPP, które zostały zawarte w niniejszej pracy wskazują, że rola partnera pry-

watnego w realizacji inwestycji infrastrukturalnych sprawdziła się, dlatego też podobne przedsięwzięcia mogą być z wielkim powodzeniem wdrażane w przyszłości. Przykład budowy Sądu Stanowego Stanu Victoria w Melbourne w Australii, jasno wskazuje, że poprawiła się jakość użytkowania budynku, m.in. został również przystosowany dla osób niepełnosprawnych, a przede wszystkim udało się jeszcze nadrobić załgłości w rozpoznawaniu spraw. Do dyspozycji użytkowników oddano najnowocześniejsze technologicznie urządzenia i infrastrukturę oraz uzyskano możliwość skupienia wszystkich pracowników w jednym miejscu. Dodatkowo pokazano, iż przeniesienie na stronę prywatną ryzyka projektowania, budowy, dostosowania obiektu do wymagań i standardów wymiaru sprawiedliwości, a przede wszystkim ryzyko najbardziej efektywnego zarządzania obiektem, dało wymierne oszczędności. Przykład budowy stadionu piłkarskiego Ajax Amsterdam ArenA pokazał, że dzięki zrealizowanej inwestycji miasto stało się chętnie odwiedzanym przez turystów symbolem piłki nożnej, atrakcyjnym obiektem architektonicznym oraz katalizatorem dla okolicznych obszarów miejskich, a przede wszystkim ogromnym sukcesem ekonomicznym. Od 1996 r. odnotowuje się ciągły wzrost przychodów. Należy również podkreślić, że jest to doskonały przykład sprawnego i racjonalnego zarządzania obiektem, który został oparty na synergii funkcji sportowych i komercyjnych, przy ogromnym obciążeniu ryzykiem strony prywatnej. Gdyby nie zastosowanie formuły PPP można przypuszczać, że obydwie inwestycje nie byłyby zrealizowane do dnia dzisiejszego. Przykład rozbudowy Międzynarodowego Portu Lotniczego pokazuje, że zamiarem inicjatorów niniejszego przedsięwzięcia było nie tylko zwiększenie przepustowości portu lotniczego, ale również pobudzenie kolejnych inicjatyw typu PPP, takich jak: park technologiczny, centrum logistyczne, tereny wystawowe czy też hale sportowo-widowiskowe i innych. Przykład zastosowanie modelu francuskiego w ciepłownictwie – PEC Kalisz jasno wskazuje jak ogromne korzyści można odnieść dzięki zastosowaniu formuły PPP. Dzięki realizacji inwestycji zlikwidowano wszystkie niskoparametrowe kotłownie lokalne na węgiel kamienny bądź koks, dzięki czemu zredukowano emisję pyłu i sadzy oraz zmodernizowano ponad 200 węzłów ciepłych, co w konsekwencji spowodowało zmniejszenie zużycia ciepła przez odbiorców od 10% do 18%.

Doświadczenia innych państw oraz nasze polskie doświadczenia, które coraz liczniej można spotkać w literaturze przedmiotu oraz na

stronach internetowych poświęconych omawianemu zagadnieniu, pokazują, że partnerstwo publiczno-prywatne może być wykorzystywane w różnych obszarach zadań publicznych, w projektach, gdzie jest zastosowana absorpcja środków pochodzących z UE (tzw. projekty mieszane), oraz w projektach, gdzie nie są angażowane środki z UE. Jednakże partnerstwa publiczno-prywatnego nie należy traktować jako remedium na wszystkie problemy finansowe występujące w sektorze publicznym. Jest to system wymagający nie tylko wiedzy, ale przede wszystkim doświadczenia. Należy go zastosować tylko w tych przypadkach, gdy jest najbardziej optymalny dla konkretnej inwestycji pod względem finansowym i ekonomicznym. Zastosowanie niniejszej formuły posiada zarówno wady jak i zalety, które należy rozważyć w momencie wyboru odpowiedniej formy finansowania danego przedsięwzięcia inwestycyjnego. Istotną kwestią przy wyborze PPP jako sposobu realizacji inwestycji jest zwrócenie uwagi na charakter usług, które mają być świadczone na bazie tworzonej infrastruktury, gdyż nie w każdym przypadku zastosowanie tego typu rozwiązań będzie efektywne. Należy również uwzględnić bariery, które często uniemożliwiają wybór tej metody. Ponadto należy mieć na uwadze, że nie na każdym etapie realizacji inwestycji możliwa jest do zastosowania formuła PPP. Przytoczony przykład realizacji projektu pn. „Rozwiązanie problemów parkowania w strefie centralnej miasta Ruda Śląska poprzez budowę parkingu wielopoziomowego”, pokazuje, że w początkowym etapie realizacji inwestycji nieopłacalne byłoby zastosowanie formuły PPP. Dlatego bardzo ważne jest aby przed wybraniem odpowiedniej formy finansowania realizacji danego przedsięwzięcia wykonać analizy przedrealizacyjne, które pomogą wybrać właściwy model finansowania danej inwestycji.

Należy podkreślić, że partnerstwo publiczno-prywatne nie jest modelem, który wypiera inne formy realizacji usług użyteczności publicznej. Jednak jest dość charakterystycznym zestawem instrumentów, znacznie ułatwiającym realizację zadań publicznych, co w konsekwencji wpływa na zwiększenie satysfakcji społeczeństwa z poziomu świadczenia tych usług. Coraz częściej panuje pogląd, że zasadne jest włączanie sektora prywatnego do realizacji przedsięwzięć publicznych, który może wnieść charakterystyczne impulsy zwiększające ich efektywność. Do tych impulsów należą:

- wyższa efektywność gospodarowania w sektorze publicznym,

- podniesienie poziomu świadczonych usług przy niezmiennym poziomie cen,
- szybsza reakcja na potrzeby klienta,
- sprawniejsze dostosowywanie do zmieniającego się otoczenia.

Komisja Europejska proponuje koncepcję PPP wśród krajów członkowskich, uważa, że ta formuła niesie ogromny potencjał wspierania zadań publicznych.

Literatura

1. Brzozowska K., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przestanki, możliwości, bariery*. Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2006
2. Gajewska-Jedwabny A., Grygier O., *Wprowadzenie do PPP*. W: Gajewska-Jedwabny A. (red.) *Partnerstwo publiczno-prywatne*. Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2007.
3. Grzybowski W. za R. Jurkowlaniec, *Partner prywatny wybuduje drogę?*, Przegląd Komunalny Nr 10/2011.
4. Herbst I., *Warunki finansowania procesów rewitalizacji w gospodarce rynkowej*, w: *Finansowanie i gospodarka nieruchomościami w procesach rewitalizacji*. Praca zbiorowa pod red. M. Bryxa, Instytut Rozwoju Miast, Kraków 2009.
5. Janowska H., *Strategie finansowania gminnych inwestycji infrastrukturalnych w Polsce*. Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2002.
6. Kępką W., *Ruda Śląska wypracowała modelowy projekt PPP*, *Gazeta Samorządu i Administracji*, INFOR, Nr 14 (292), 15.07.2009 r., str. 48-49.
7. Korbus B. P., Strawiński M., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydawnictwo Prawnicze LEXIS NEXIS, Warszawa 2006.
8. Korbus B.P., *Jakość i zysk*, *Rzeczpospolita* z 6 października 2003 r.
9. Kosiedowski W. (red.), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Wyd. „Dom Organizatora”, Toruń 2005.
10. Moszoro M., *Partnerstwo publiczno-prywatne w monopolach naturalnych w sferze użyteczności publicznej*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2005.
11. Mościbrodzka K., *Public-private partnership in the European Union and in Poland*. *Journal of European Financial Services* 2004, 13.
12. Pastuszka S. 2005. *Znaczenie partnerstwa publiczno-prywatnego dla przedsięwzięć finansowanych z funduszy europejskich*. *Studia Regionalne i Lokalne* 2005, 2(20).

13. Rogowski W., *Rachunek efektywności przedsięwzięć inwestycyjnych*. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2004.
14. Yescombe E.R., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Zasady wdrażania i finansowania*, Wyd. Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.2008.
15. *Partnerstwo publiczno-prywatne w praktyce. Przemysł, przygotuj, przeprowadź. (Praca zbiorowa)*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 191-200.
16. *Green Paper on Public-Private Partnership and Community Law on Public Contracts and Concessions* 2004. Commission of the European Communities, COM 327, Brussels.
17. *Guidelines for Successful Public-Private Partnership* 2003. European Commission, Directorate-General Regional Policy, Bruxelles.
18. *New decision of Eurostat on deficit and debt. Treatment of public-private partnerships*. Eurostat Press Office, nr 18/2004 - decyzja z dnia 11 lutego 2004 r.
19. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. nr 199, poz. 100 ze zm.).
20. Ustawa z dnia 29 września o rachunkowości (Dz. U. 1994 Nr 121 poz. 591 z późn. zm.).
21. *White Paper on Services of Public Interest* 2004. Commission of European Communities, COM 374, Brussels.
22. *Wytyczne dotyczące udanego partnerstwa publiczno-prywatnego. Komisja Europejska, Dyktoriał generalny, Polityka Regionalna, styczeń 2003.*
23. <http://www.komunalny.pl/index.php?name=archive&op=show&id=4701> z dnia 04.11.2011 r.
24. http://ceo.cxo.pl/artykuly/51235_0/Zarzadzanie.partnerstwem.html, 04.11.2011 r.

Streszczenie

Jednostki samorządu terytorialnego są zobligowane do świadczenia określonych zadań publicznych na rzecz społeczeństwa, wynikających z przepisów obowiązującego prawa. Jednakże w wielu polskich miastach coraz częściej występuje luka infrastrukturalna, która skłania władze samorządowe do poszukiwania alternatywnych metod finansowania inwestycji. Polska, korzystając z pozytywnych przykładów innych państw, zaczyna sięgać do takich form, w których w realizację przedsięwzięcia inwestycyjnego w sferze usług publicznych włączany jest sektor prywatny. W niniejszej pracy przedstawiono istotę, źródła finansowania i sposoby realizacji inwestycji infrastrukturalnych, wskazując na partnerstwo publiczno-prywatne jako alternatywną formę finansowa-

nia przedsięwzięć inwestycyjnych. W końcowej części pracy przytoczono wnioski Komisji Europejskiej, która nie tylko uznaje, ale również promuje koncepcję PPP wśród krajów członkowskich. Polska powinna stworzyć odpowiednie warunki, które umożliwią efektywne wykorzystanie tego sposobu finansowania.

Słowa kluczowe

partnerstwo publiczno-prywatne, inwestycje infrastrukturalne, zadania publiczne

Public-private partnership in financing investment in different areas of the public realm (Summary)

Local self-government units are obliged by law to provide certain public tasks for the society. However, in many Polish cities appears the infrastructural gap, which makes local governments search for alternative methods of investments financing. Poland, following the positive examples of other countries, begins to use forms in which private sector is included in realisation of investment processes. The paper presents the essence, financial sources and ways of realization infrastructural investments by the public council units, indicating the public and private partnership as a new, alternative form of public ventures financing. The latter part of the thesis quotes the conclusions of the European Commission, which shows that the PPP conception should not be only accepted but also promoted among the member states. Poland ought to create conditions which would allow effective use of such a form of financing.

Keywords

public and private partnership, infrastructural investments, public tasks