

PARTNERSTWO PUBLICZNO – PRYWATNE W POLSCE – PODSTAWY PRAWNE I PRAKTYKA FUNKCJONOWANIA

KATARZYNA WÓJTOWICZ

Wydział Ekonomiczny, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Polska

Abstract in original language

W artykule zanalizowano podstawy prawne partnerstwa publiczno – prywatnego w Polsce. Głównym wnioskiem płynącym z rozważań jest teza, iż obowiązujące regulacje prawne nie przyczyniają się w sposób dostateczny do rozwoju tej formuły współpracy sektora publicznego i prywatnego. Przyczyna tego stanu rzeczy wydaje się tkwić w wadliwości niektórych zapisów ustawowych. Autorka wskazuje zatem możliwe kierunki reformy obecnych rozwiązań prawnych w tej dziedzinie.

Key words in original language

Partnerstwo publiczno-prywatne, sektor publiczny, sektor prywatny, współdziałanie.

Abstract

The article analyses legal framework of the public-private partnership in Poland. The author advances a thesis that in Poland legislative structure is not effective enough to provide for successful involvement of private investors in the development of public infrastructure. The main reason of this fact seems to be defectiveness of the binding legal act. Therefore the author indicates practicable directions of the reform of legal regime of PPP.

Key words

Public – private partnership, public sector, private sector, co-operation.

1. WPROWADZENIE

Genezy koncepcji partnerstwa publiczno - prywatnego (w skrócie PPP) w Polsce szukać należy w obserwowanej od początku procesów transformacyjnych presji na zwiększanie wydatków publicznych w związku z rosnącymi potrzebami społecznymi. Wobec szczupłości środków finansowych pozostających w dyspozycji władz i ograniczonych możliwości podwyższania obciążeń fiskalnych w celu zahamowania rosnącego zadłużenia państwa podjęto próbę większego zaangażowania sektora prywatnego do realizacji niektórych zadań publicznych. Bogate doświadczenia praktyczne wielu krajów europejskich wskazywały, iż partnerstwo publiczno - prywatne może być z powodzeniem stosowane w wielu dziedzinach gospodarki, przede wszystkim w sferze infrastruktury: drogowej, wodno – kanalizacyjnej, ciepłowniczej, czy elektroenergetycznej, ale także w typowych usługach publicznych, takich jak: szkolnictwo, czy ochrona zdrowia.

Powyzsze uwarunkowania wpłynęły na to, że formuła partnerstwa publiczno – prywatnego wykorzystywana była w Polsce już w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, jeszcze zanim pojawiła się w polskich przepisach prawnych jego legalna definicja.¹ Przedsięwzięcia te realizowane były przede wszystkim na szczeblu jednostek samorządu terytorialnego i dotyczyły głównie drobnych inwestycji związanych m. in. z poprawą stanu lokalnej

¹ Cenquier A., Partnerstwo publiczno – prywatne jako forma finansowania zadań publicznych, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH” Zeszyt nr 70/2006, s. 42.

infrastruktury i świadczeniem usług użyteczności publicznej. Najbardziej reprezentatywnymi przykładami mogą być m. in.: organizacja oraz eksploatacja systemu wodociągowo – kanalizacyjnego w Gdańsku przez spółkę Saur Neptun Gdańsk SA począwszy od roku 1993, czy modernizacja oświetlenia ulicznego w Krakowie, do której przystąpiło konsorcjum Elektrim Warszawa - ES System Kraków.² Do mniejszych inwestycji samorządowych zaliczyć można także: zarządzanie komunikacją miejską w Kaliszu, rewaloryzację Starego Miasta w Lubaniu, utrzymanie zieleni w Puławach, zarząd nieruchomościami komunalnymi w Sopocie, czy oczyszczanie miasta w Szczecinie.

2. PODSTAWY PRAWNE PPP I JEGO FUNKCJONOWANIE W PRAKTYCE

Warunkiem rozwoju oraz sprawnego funkcjonowania koncepcji PPP jest istnienie powiązanych ze sobą, przejrzystych i dostosowanych do jego wdrażania ram prawnych. Wśród przedstawicieli doktryny, jak i praktyków samorządowych Polsce toczył się jednak poważny spór dotyczący sposobu i zakresu powyższych regulacji.³ I tak, przedstawiciele jednej grupy poglądów wzorując się na rozwiązaniach Irlandii, Portugalii i Hiszpanii, postulowali uchwalenie odrębnego aktu prawnego (w postaci ustawy), będącego kompleksowym źródłem prawa w tej dziedzinie. Dyskusyjny był jedynie przedmiot samej ustawy, a wątpliwości dotyczyły tego, czy powinna być ona ramowa, czy też szczegółowo określać zasady realizacji zadań publicznych w formie PPP. Z kolei przeciwnicy regulacji ustawowej, opierając się na doświadczeniach Wielkiej Brytanii, będącej światowym liderem rynku partnerstwa publiczno-prywatnego, argumentowali, iż nie ma potrzeby tworzenia odrębnego aktu prawnego, a odpowiednie przepisy mogą być umieszczone w różnych ustawach powiązanych (dotyczących np. finansów publicznych, czy zamówień publicznych). Zwracali oni także uwagę na fakt, iż inwestycje realizowane w formule PPP były z sukcesem obecne w Polsce od początku lat dziewięćdziesiątych, a zatem wykorzystanie tego sposobu współpracy w warunkach istniejących wcześniej uregulowań prawnych było możliwe. Jednocześnie odwoływali się oni do prawodawstwa UE w tej dziedzinie, które ogranicza się do nakreślenia jedynie ogólnych ram współdziałania podmiotów publicznych z prywatnymi zawartych w wielu różnych dokumentach i aktach prawnych.⁴

W ostatecznym rozrachunku zwyciężyła koncepcja pierwsza i w październiku 2005 r. uchwalono ustawę o partnerstwie publiczno – prywatnym⁵, a w późniejszym okresie także odpowiednie akty wykonawcze⁶. Ustawowe unormowanie zasad PPP zbiegło się w czasie z

² Moszoro M., Partnerstwo publiczno-prywatne w monopolach naturalnych w sferze użyteczności publicznej, Wyd. SGH, Warszawa 2005, s. 31.

³ Cenkier A., Ustawa o partnerstwie publiczno - prywatnym w polskim systemie prawa –bariera czy warunek rozwoju partnerstwa publiczno - prywatnego w Polsce (w:) Głuchowski J. (red.) Współczesne finanse. Stan i perspektywy rozwoju finansów publicznych, Toruń, 2008, s. 704.

⁴ Por. Guidelines for Successful Public-Private Partnerships, European Commission, styczeń 2003 oraz Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions (COM 2004/327), 30 kwietnia 2004.

⁵ Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U. nr, 169, poz. 1420 zwana dalej „ustawą o PPP”.

⁶ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 9 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego zakresu, form i zasad sporządzania informacji dotyczących umów o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U. nr 125, poz. 867, rozporządzenie Ministra Gospodarki z 21 czerwca 2006 r. w sprawie ryzyk związanych z realizacją przedsięwzięć w ramach partnerstwa publiczno - prywatnego, Dz. U. nr 125, poz. 868, rozporządzenie Ministra Finansów z 30 czerwca 2006 r. w sprawie niezbędnych elementów analizy przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno – prywatnego, Dz. U. nr 125, poz. 866.

akcesją Polski do UE i miało się przyczynić do zwiększenia absorpcji unijnych środków pomocowych, dzięki stworzeniu możliwości gromadzenia przez podmioty publiczne - beneficjentów środków pomocowych - komercyjnych źródeł finansowania na pokrycie tzw. wkładu własnego. Bezpośrednie przyczyny uchwalenia ustawy o PPP wiązały się z licznymi problemami finansowymi i organizacyjnymi ujawniającymi się w trakcie realizacji przedsięwzięć na gruncie istniejących wówczas przepisów prawnych⁷. Wątpliwości dotyczyły m. in. tego, kto może być partnerem projektu po stronie publicznej, a kto po stronie prywatnej, jak może się kształtować struktura wynagrodzenia podmiotu komercyjnego, kto ponosi odpowiedzialność za realizację zadania, itp. Obawa o zgodność z prawem ewentualnych przedsięwzięć w postaci PPP wskazywana była jako jedna z głównych barier dla rozwoju tej formuły w Polsce.⁸ Z tego też powodu ustawa o PPP miała także w swych założeniach pełnić funkcję instruktazową, określając przejrzyste procedury postępowania przy zawieraniu i wykonywaniu umów o partnerstwie publiczno-prywatnym. Należy także zauważyć, iż stworzenie optymalnych ram prawnych dla współpracy w ramach PPP miało przyczynić się do ograniczenia ryzyka dla obu stron podejmujących taką współpracę. Ryzyko takie wynika przede wszystkim z długiego okresu realizacji przedsięwzięć, a także wysokich kosztów związanych z przygotowaniem projektu. Chodziło również o ograniczenie barier psychologicznych związanych z ugruntowaną w społeczeństwie, a także wśród niektórych polityków lokalnych, negatywną opinią dotyczącą udziału sektora prywatnego w świadczeniu usług publicznych.

Wprowadzone uregulowania jednoznacznie rozstrzygnęły kwestię legalności partnerstwa publiczno-prywatnego, ale niestety nie wywołały spodziewanego ożywienia związanego z realizacją nowych projektów, co zdaniem wielu przedstawicieli doktryny trudno uznać za przypadek.⁹ Wejście w życie nowej ustawy nie tylko nie przyczyniło się do rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce, ale wręcz wstrzymało wykonanie inwestycji przygotowywanych do realizacji na podstawie jej przepisów. Wobec zaistniałej sytuacji, głównej przyczyny niepowodzeń upatrywano w wadliwości i niedoskonałości zapisów ustawowych.

I tak najwięcej kontrowersji wywołuje ustawowy obowiązek przeprowadzania analiz ekonomicznych, które mają potwierdzić przewagę PPP nad tradycyjnymi metodami realizacji zadań publicznych.¹⁰ Ustawa stanowi bowiem, iż zastosowanie formuły partnerstwa publiczno-prywatnego winno mieć miejsce tylko wówczas, gdy korzyści dla interesu publicznego będą większe niż korzyści wynikające z innych sposobów wykonania tego przedsięwzięcia. Zasadność zastosowania partnerstwa musi być zatem dowiedziona ze szczególnym uwzględnieniem: efektów finansowych, korzyści i kosztów społecznych, podziału ryzyka pomiędzy podmiot publiczny i prywatny i ich wpływu na poziom długu publicznego oraz deficytu sektora finansów publicznych. Przeprowadzona analiza winna

⁷ Chodzi tu przede wszystkim o: ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, Dz. U. Nr 115, poz. 741, ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591, ustawę z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. z 2001 r., nr 142, poz. 1592 oraz ustawę z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim, Dz. U. z 2001 r., nr 142, poz. 1590, a także ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych, Dz. U. nr 19, poz. 177.

⁸ Zieniewski M., *Prawne regulacje dla PPP (w:) Partnerstwo publiczno-prywatne*, red. A. Gajewskiej - Jedwabny, Wyd. C. H. Beck, Warszawa 2007, s. 109.

⁹ Cenquier A., *Partnerstwo publiczno – prywatne...*, op. cit., s. 3.

¹⁰ Rudnicki M., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Wybrane zagadnienia prawnoustrojowe i prawno finansowe*, „Samorząd Terytorialny” nr 7-8/2006.

wykazać, iż PPP jest najbardziej optymalną formą realizacji danej inwestycji, bo tylko w takiej sytuacji wybór tej metody jest uzasadniony. Konieczność przeprowadzenia często kosztownej i czasochłonnej oceny w sytuacji, gdy jej wyniki nie potwierdzą zasadności wyboru formuły PPP oznacza dla podmiotów publicznych jedynie marnotrawstwo czasu i środków. Ponadto obowiązujące przepisy nakładają takie same wymagania na projekty o dużej, jak i małej wartości. Dlatego też podmioty publiczne wybierają często metodę przetargu publicznego, która nie wymaga takiej procedury, lub po prostu rezygnują z realizacji projektu. Wydaje się, iż powyższe rozwiązanie nie uwzględnia podstawowej przesłanki stosowania PPP w sektorze publicznym, jaką jest możliwość pozyskania dodatkowych wpływów budżetowych na realizację zadań bez konieczności zadłużania się w sytuacji ich całkowitego braku. Zdobycie takich środków wydaje się być wystarczającym uzasadnieniem do podejmowania współpracy z sektorem prywatnym i to bez konieczności przeprowadzania dodatkowych analiz.

Wątpliwości wiążą się także z samym określeniem partnerstwa, przez które ustawodawca rozumie opartą na umowie współpracę podmiotu publicznego i partnera prywatnego służącą realizacji zadania publicznego, jeśli odbywa się na zasadach określonych w ustawie o PPP. Ścisłe stosowanie powyższej definicji oznaczałoby bowiem, iż projekty wprowadzane przed wejściem w życie ustawy nie mogą być zaliczone do PPP, nawet wtedy, gdy współdziałanie podmiotu publicznego i prywatnego przewidywałyby inne przepisy prawne (np. ustawa o autostradach płatnych i Krajowym Funduszu Drogowym¹¹). Ponadto ustawa o PPP stanowi, iż przedmiotem umowy o partnerstwie publiczno - prywatnym może być tylko taka współpraca, której realizacja odbywa się za wynagrodzeniem partnera prywatnego, co niepotrzebnie zawęży katalog relacji gospodarczych między współdziałającymi podmiotami, np. w sytuacji tworzenia spółek w celach niezarobkowych.

Krytyce poddano także ustawowy sposób określenia zakresu podmiotów, które mogą być uczestnikami umów o PPP po stronie sektora publicznego, jak i prywatnego. Ustawodawca posłużył się bowiem ich zamkniętym katalogiem zaliczając do partnerów publicznych większość jednostek sektora finansów publicznych¹², w tym również agencji rządowych¹³, za wyjątkiem państwowych i komunalnych przedsiębiorstw, banków i spółek handlowych. Z kolei po stronie komercyjnej ustawodawca wymienił: przedsiębiorców w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej¹⁴, organizacje samorządowe, kościoły lub inne związki wyznaniowe, a także zagranicznych przedsiębiorców. W związku z powyższym wątpliwości dotyczą tego, czy partnerem prywatnym może być także komunalna spółka handlowa lub też spółka handlowa Skarbu Państwa, co w praktyce może wywołać wiele trudności.¹⁵

Jako wadliwe ocenia się także bardzo rygorystyczne wyliczenie w ustawie przedsięwzięć, które mogą być przedmiotem PPP, co ze względu na szereg warunków formalnych w dużej mierze wyklucza znaczną liczbę projektów z możliwości ich realizacji w formule PPP. Ustawodawca zaliczył do nich m. in.: zaprojektowanie lub realizację inwestycji związanej z

¹¹ Por. Art. 1 ust. 2 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym.

¹² Zaliczanych do niego na podstawie art. 4, ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, Dz. U. nr 249, poz. 2104 z późn. zm.

¹³ Takich, jak: Agencja Mienia Wojskowego, Agencja Nieruchomości Rolnych, czy Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.

¹⁴ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, Dz. U. Nr 173 poz. 1807.

¹⁵ Zieniewski M., Prawne regulacje..., op. cit., s. 112.

wykonywaniem zadań publicznych (przy czym po zakończeniu okresu budowlanego partner prywatny musi się także podjąć eksploatacji, utrzymania lub zarządzania składnikami majątkowymi), świadczenie usług publicznych przez okres powyżej 3 lat przy wykorzystaniu już istniejącej infrastruktury, działanie na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego, pod warunkiem, że wynagrodzenie partnera prywatnego nie będzie mieć formy zapłaty sumy pieniężnej, jak również przedsięwzięcia pilotażowe, promocyjne, naukowe, edukacyjne lub kulturalne, wówczas, gdy wynagrodzenie podmiotu prywatnego będzie pochodziło w większości ze źródła innego niż środki publiczne.

Warto zwrócić także uwagę, iż punktu widzenia partnera prywatnego niekorzystne są zawarte w ustawie wymogi, postulujące, by do wyboru podwykonawców stosować przepisy ustawy o zamówieniach publicznych¹⁶. Wydaje się, iż wystarczającą okolicznością jest to, iż cała procedura wyboru partnera prywatnego opiera na zasadzie określonej we wspomnianych przepisach, co powinno być dostateczną gwarancją bezpieczeństwa dla sektora prywatnego. Winien on mieć swobodę w doborze swoich podwykonawców, ze względu na to, iż warunki realizacji przedsięwzięcia określa umowa o PPP, zaś podmiot ją realizujący jest odpowiedzialny za jej dotrzymanie.

Powszechnie krytykowany jest także zapis szczegółowo określający obligatoryjne elementy składowe umowy o PPP, będący przykładem zbyt dużego formalizmu ustawy. Ustawa zalicza do nich m.in.: określenie celu, zakresu współpracy i harmonogramu jej realizacji, wskazanie łącznej wartości środków przewidzianych na przedsięwzięcie, zobowiązanie partnera prywatnego do sfinansowania określonych kosztów całego procesu, zobowiązanie podmiotu publicznego do wniesienia wkładu własnego, sprecyzowanie norm i standardów, które posłużą podmiotowi publicznemu do oceny realizacji przedsięwzięcia przez podmiot prywatny, procedury kontroli wykonania umowy, wynagrodzenie partnera prywatnego, podział ryzyk związanych z realizacją inwestycji, a także zasady i tryb rozstrzygania wzajemnych sporów. Tak drobiazgowo zdefiniowanie zawartości merytorycznej umowy jest oceniane negatywnie, jako uniemożliwiające współpracę w ramach PPP.

Ustawa nakłada także na partnera publicznego wymóg uzyskania zgody ministra właściwego ds. finansów publicznych, w sytuacji, gdy przedsięwzięcie wymaga choćby w części finansowania z budżetu państwa. Dyskusyjny jest zapis mówiący o tym, iż minister ma możliwość oceny realizowanego projektu, nie tylko z punktu widzenia jego wpływu na bezpieczeństwo finansów publicznych, ale także z punktu widzenia merytorycznej wartości przedsięwzięcia. Jednocześnie termin na wydanie powyższej zgody wynoszący 60 dni wydaje się zbyt długi i wyraźnie ogranicza możliwość terminowej realizacji inwestycji.

Należałoby także zwrócić uwagę na to, iż w ustawie o PPP brak jest jednoznacznego zapisu mówiącego o tym, iż partner prywatny nie może zwolnić się z odpowiedzialności za nieprzestrzeganie standardów świadczonych usług i zasad użytkowania obiektów lub funkcjonowania urządzeń powstałych w wyniku realizacji przedsięwzięcia PPP.¹⁷ Nie zawarto w niej także wyraźnego upoważnienia do żądania przez podmiot publiczny zabezpieczenia majątkowego od podmiotu prywatnego za szkody wynikające z nienależytego wykonania umowy o PPP.

¹⁶ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych, Dz. U. nr 19, poz.177.

¹⁷ Rudnicki M., Partnerstwo publiczno-prywatne..., op. cit.

Jako istotną wadę ustawy wskazuje się także brak jednoznacznego stwierdzenia, iż projekty realizowane w ramach PPP mogą być finansowane ze środków unijnych, co rodzi wątpliwości dotyczące możliwości stosowania takiego dofinansowania.

3. KIERUNKI REFORMY OBOWIĄZUJĄCYCH REGULACJI W DZIEDZINIE PPP

Powszechna krytyka towarzysząca ustawie o PPP, wyraźne zmniejszenie liczby inwestycji w tej formule (które zbiegło się w czasie z jej wejściem w życie), a także przypadki podejmowania partnerstwa publiczno - prywatnego z pominięciem przepisów tego aktu prawnego skłaniają do refleksji nad kierunkami reformy obecnej regulacji prawnej. Głosy doktryny, jak również przedstawiciele władz, a także praktyków są w tej kwestii podzielone.¹⁸

Niektórzy z nich opowiadają się za całkowitym uchycieniem obowiązującej ustawy, uważając, iż akt prawny, którego nikt nie stosuje, jest najpoważniejszą barierą w rozwoju partnerstwa publiczno - prywatnego. Wadą takiego rozwiązania byłaby jednak rezygnacja zarówno z tych unormowań, które wydają się być przeszkodą w podejmowaniu PPP, jak też tych, które wychodzą naprzeciw partnerom realizującym wspólne projekty. Ponadto uchycenie ustawy wiązałoby się z koniecznością przeprowadzenia wielu zmian w obowiązujących przepisach prawnych, których celem byłoby usunięcie z nich wielu barier utrudniających takie inwestycje, co mogłoby być procesem skomplikowanym i długotrwałym.

Inni przedstawiciele doktryny i praktyki postulują natomiast głęboką zmianę pierwotnej treści obowiązujących przepisów ustawy o PPP, a nawet uchwalenie w jej miejsce zupełnie nowej, kompleksowej regulacji. Na tym stanowisku stoi także obecna ekipa rządowa, czego dowodem jest przygotowany w Ministerstwie Gospodarki projekt nowej ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym¹⁹.

Jego podstawowym celem stało się wyeliminowanie nadmiernych obciążeń administracyjnych oraz likwidacja ograniczeń dotyczących przedmiotu i treści zawieranych umów. Projektowane rozwiązania postulują zatem ograniczenie obowiązku sporządzania analiz mających na celu wykazanie zasadności formuły PPP, pozostawiając te decyzje samym zainteresowanym w trakcie negocjowania umów. Warto także zwrócić uwagę, iż zrezygnowano ze ścisłego określania kategorii ryzyka towarzyszących realizacji inwestycji. Jednocześnie w projekcie zawarto zapis mówiący o tym, iż partnerzy przedsięwzięcia będą mieli swobodę wyboru formy i zakresu umowy poprzez odesłanie do systemu prawa cywilnego, a także dobrych praktyk i wzorców postępowania, bez nakładania obowiązków ustawowych.

W projekcie zrezygnowano również z definicji partnerstwa ograniczającej tę formułę tylko do współpracy służącej wykonywaniu zadań publicznych. Argumentowano bowiem, iż pojęcie „zadania publicznego” jest nieostre i bez dodatkowego doprecyzowania może być źródłem wątpliwości interpretacyjnych. Każdy podmiot publiczny będzie się mógł angażować w partnerstwo tylko w zakresie, w jakim mieści się ono w granicach jego działania, a zatem najczęściej – ze względu na charakter podmiotów publicznych – przedmiotem partnerstwa będzie i tak realizacja zadań publicznych.

¹⁸ Cenker A., Ustawa o partnerstwie publiczno - prywatnym w polskim systemie prawa..., op. cit.

¹⁹ Por. Uzasadnienie do projektu ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, (projekt z dnia 18 lipca 2008 r.) dostępne na stronach internetowych: www.sejm.gov.pl

Autorzy projektu ustawy odeszli także od szczegółowego wykazu przedsięwzięć, które mogą stanowić przedmiot partnerstwa. Formuła PPP będzie zatem dopuszczalna, gdy spełnione zostaną wymagania ustawowe co do sposobu wynagradzania partnera prywatnego oraz podziału ryzyk związanych z realizowanym zadaniem. W sytuacji, gdy strony określą, iż wynagrodzenie jest zależne od wyników pracy partnera prywatnego, i podzieli się ryzykiem, dopuszczalny może być bardzo szeroki wachlarz rozwiązań.

Twórcy projektu ustawy ograniczyli także wymóg pozyskania zgody ministra właściwego ds. finansów publicznych jedynie do tych przedsięwzięć, które wiążą się z zaangażowaniem środków budżetowych w wysokości przekraczającej 20 mln zł, jednocześnie wyraźnie skracając termin udzielenia takiej zgody z 60 dni do 6 tygodni. Wprowadzono także wytyczną, zgodnie z którą minister podejmując decyzję winien kierować się przede wszystkim względami bezpieczeństwa finansów publicznych.

W projekcie ustawy zawarto także zapis mówiący o tym, iż podmiot publiczny będzie miał możliwość ustawowego prawa do bieżącej kontroli realizacji przedsięwzięcia przez partnera prywatnego. Przepis ten stanowiący wyjątek od zasady całkowitej swobody umów o PPP winien mieć zastosowanie przede wszystkim do projektów szczególnie istotnych z punktu widzenia interesu publicznego, takich jak przedsięwzięcia z zakresu „użyteczności publicznej”. Główną przesłanką uzasadniającą taką kontrolę jest potrzeba zapewnienia należytego standardu powyższych zadań, co uzasadnione jest ustawową odpowiedzialnością władz publicznych za ich wykonywanie.

Warto także zauważyć, iż w projekcie wprost zapisano możliwość dofinansowania przedsięwzięć w ramach PPP środkami pochodzącymi z UE.

W podsumowaniu trudno jednoznacznie przesądzić, który kierunek reformy istniejącej regulacji prawnej uznać należy za optymalny. Uchylenie obecnej ustawy i skoncentrowanie prac nad wdrożeniem do już obowiązujących aktów prawnych zapisów umożliwiających realizację zadań na zasadach PPP wydaje się procesem skomplikowanym i wymagającym dłuższego czasu. Z tego też powodu ze względu na stopień zaawansowania prac jako trafniejsze rozwiązanie uznać należy, szybkie uchwalenie zaproponowanego przez rząd projektu nowej ustawy o PPP, w znacznej mierze usuwającego niedoskonałości obecnie obowiązującej regulacji w tej dziedzinie.

Literature:

- Cenkier A., Partnerstwo publiczno – prywatne jako forma finansowania zadań publicznych, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH” Zeszyt nr 70/2006, s. 41-53, ISSN 1234-8872.
- Cenkier A., Ustawa o partnerstwie publiczno - prywatnym w polskim systemie prawa – bariera czy warunek rozwoju partnerstwa publiczno - prywatnego w Polsce (w:) Głuchowski J. (red.) Współczesne finanse. Stan i perspektywy rozwoju finansów publicznych, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń, 2008, s. 703 -710, ISBN 978-83-231-2230-2.
- Moszoro M., Partnerstwo publiczno - prywatne w monopolach naturalnych w sferze użyteczności publicznej, Wyd. SGH, Warszawa 2005, s. 258, ISBN 83-7378-163-3.

- Rudnicki M., Partnerstwo publiczno - prywatne. Wybrane zagadnienia prawnoustrojowe i prawno finansowe, „Samorząd Terytorialny” nr 7-8/2006, s. 65-82, ISSN 0867-4973.
- Zieniewski M., Prawne regulacje dla PPP (w:) Partnerstwo publiczno-prywatne, red. A. Gajewskiej - Jedwabny, Wyd. C. H. Beck, Warszawa 2007, s. 109-134, ISBN 978-83-7483-570-1.

Contact – email:

kwojtowi@hektor.umcs.lublin.pl