

Dorota Korenik, Remigiusz Arendarski

Wpływ realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego na wskaźniki długu jednostki samorządu terytorialnego

Ekonomiczne Problemy Usług nr 100, 105-116

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

DOROTA KORENIK

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

REMIGIUSZ ARENDARSKI

Wyższa Szkoła Zarządzania i Finansów we Wrocławiu

**WPLYW REALIZACJI
PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNEGO
NA WSKAŹNIKI DŁUGU
JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**

Wstęp

Podjęcie przedsięwzięć w formule partnerstwa publiczno-prywatnego może być motywowane względami pełniejszej realizacji zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego w warunkach niedostatecznych zasobów finansowych, bardziej profesjonalnym zarządzaniem włączającym myślenie biznesowe do sektora samorządowego, chęcią wdrażania idei społeczeństwa obywatelskiego, lepszego zarządzania długiem finansowym i pod wpływem rosnącej presji na redukcję długu publicznego. Można domniemywać, że w praktyce polskiej dominować będzie motyw ostatni i ewentualnie w powiązaniu z motywem pierwszym. Ekspozowany problem długu finansowego w sektorze publicznym skłania do rozważenia wielu kwestii dotyczących bezpiecznego – w świetle regulacji prawnych – zadłużania się jednostek samorządu terytorialnego na okoliczność realizacji projektów inwestycyjnych.

Jedną z kwestii, które z punktu widzenia zarządzających finansami samorządowymi muszą być poddane rozważeniu, jest wpływ realizacji zadań inwestycyjnych na strukturę i poziom obligatoryjnych wskaźników traktowanych ja-

ko limity kreacji długu samorządowego. W warunkach polskich kwestia ta jest tyleż ważna co i problematyczna w obliczu niejednoznacznych lub niepełnych uregulowań prawnych. Dlatego zasługuje ona na bliższe rozpoznanie, co jest przedmiotem niniejszego opracowania. Z kolei celem uczyniono określenie wpływu realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego na obligatoryjne wskaźniki długu jednostki samorządu terytorialnego (JST) poprzez identyfikację:

- elementów struktury takich wskaźników oraz
- kierunków wpływu wyróżnionych elementów na poziom wskaźników.

1. Architektura prawna dotycząca długu i zadłużania się jednostek samorządu terytorialnego w związku z realizacją zadań w formule partnerstwa publiczno-prywatnego

Omawiana architektura prawna obejmuje trzy zasadnicze kwestie, tj.:

1. Definicję tytułów dłużnych tworzących państwowy dług publiczny.
2. Rodzaje i sposób zaliczania zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego do długu sektora finansów publicznych.
3. Skutki realizacji zadań publicznych z wykorzystaniem formuły partnerstwa publiczno-prywatnego dla ustawowych wskaźników zadłużeniowych jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższe kwestie określone są w następujących ramach prawnych:

- definicja tytułów dłużnych, wchodzących w skład państwowego długu publicznego – w Ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych¹;
- szczegółowy sposób klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego – w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego²;
- sposób zaliczania zobowiązań z tytułu umów PPP do długu sektora finansów publicznych – w świetle stanowiska z dnia 10 marca 2011

¹ Dz.U. nr 157, poz. 1240, art. 72 ust. 1.

² Dz.U. nr 298, poz. 1767.

roku³ wyrażonego przez Ministerstwo Finansów – w decyzji EUROSTAT nr 18/204 z dnia 11 lutego 2004 roku;

- kwalifikacja zobowiązań z tytułu umowy PPP w przypadku, gdy umowa ta ma wpływ na poziom długu publicznego do tytułu dłużnego kredyty i pożyczki – w załączniku nr 9 (Instrukcja sporządzania sprawozdań) do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴;
- dopuszczalne relacje w zakresie zadłużania się jednostki samorządu terytorialnego, czyli tzw. wskaźniki zadłużeniowe – w Ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Wszystkie sygnalizowane regulacje prawne mają znaczenie dla kształtowania się wskaźników zadłużeniowych jednostki samorządu terytorialnego, zainteresowanej realizowaniem zadań własnych z wykorzystaniem formuły PPP. Niestety, istnieją różne wątpliwości związane z klasyfikacją przedsięwzięć PPP w zadłużeniu JST (o czym szerzej napisano w innym artykule⁵) i tym samym problem z prawidłowym interpretowaniem ich znaczenia dla wskaźników zadłużeniowych JST. Nie wdając się w szczegółową analizę wspomnianych uregulowań prawnych, do ważniejszych wątpliwości należałoby zaliczyć, takie jak:

- brak odniesienia do wytycznych EUROSTAT w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym, rozporządzeniach dot. klasyfikacji tytułów dłużnych oraz sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych – jedyne odniesienie występuje w rozporządzeniu dot. sprawozdawczości i dotyczy sprawozdania statystycznego Rb-Z PPP;
- odniesienie w rozporządzeniu dot. sprawozdawczości do starych wytycznych EUROSTAT dot. PPP z dnia 11 lutego 2004 roku, a nie do bardziej aktualnych i rozszerzonych z 2012 roku;
- sprzeczność pomiędzy rozporządzeniem ministra finansów o tytułach dłużnych a rozporządzeniem o sprawozdawczości jednostek

³ Pismo Sekretarza Stanu Ludwika Koteckiego nr DP14/657/210/MKT/2011/1086 z dnia 10.03.2011 r.

⁴ Dz.U. nr 43, poz. 247.

⁵ Zob. D. Korenik, *Kondycja finansowa jednostek samorządu terytorialnego a podejmowanie realizacji zadań własnych w formule partnerstwa publiczno-prywatnego*, w: *Samorząd Terytorialny wobec procesów rozwoju*, Zeszyty Naukowe nr 683, Ekonomiczne Problemy Usług nr 77, s. 150–166.

sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, które reguluje zasady sporządzania sprawozdania Rb-Z;

- brak określonej szczegółowej metodologii obliczania ryzyka w projektach PPP;
- wątpliwości dot. klasyfikacji niektórych wydatków związanych z realizacją PPP (np. klasyfikacja dopłat do świadczonych przez partnera prywatnego usług).

2. Skutki realizacji projektów PPP dla aktualnie obowiązujących wskaźników zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego

Aktualnie obowiązujące dopuszczalne relacje w zakresie zadłużania się jednostki samorządu terytorialnego (JST), popularnie nazywane wskaźnikami 60% i 15%, wynikające z ustawy o finansach publicznych brzmią następująco:

1. Łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym. W trakcie roku budżetowego łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec kwartału nie może przekraczać 60% planowanych w danym roku budżetowym dochodów tej jednostki. Ograniczeń, o których mowa w ust. 1 i 2, nie stosuje się do emitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek zaciąganych w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami UE i EFTA.
2. Łączna kwota przypadających w danym roku budżetowym:
 - spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1;
 - wykupów papierów wartościowych emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na cele określone w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 82 ust. 1;
 - potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń oraz gwarancji – nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku, gdy relacja PDP do PKB, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 1 lit. a, przekroczy

55%, to kwota, o której mowa w ust. 1, nie może przekroczyć 12% planowanych dochodów jednostki samorządu terytorialnego, chyba że obciążenia te w całości wynikają z zobowiązań zaciągniętych przed datą ogłoszenia tej relacji.

Ograniczeń określonych w pkt 2 nie stosuje się do emitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą z podmiotem dysponującym środkami z UE i EFTA, jak również poręczeń i gwarancji udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego z wykorzystaniem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3.

Jeżeli zobowiązania wynikające z realizacji projektu PPP zostałyby zaklasyfikowane do długu JST, to wpłyną na 60% relację zadłużenia i dochodów ogółem. Ponadto, jeżeli zobowiązania te zostałyby zaklasyfikowane do długu, to ich spłata będzie klasyfikowana jako rozchód (analogicznie jak spłata pożyczek), natomiast koszt obsługi będzie klasyfikowany jako wydatek bieżący w dziale 757 (Obsługa długu publicznego). Wtedy coroczna spłata zobowiązania (klasyfikowana jako rozchód) oraz wydatki na odsetki będą zaliczane do wskaźnika 15%. W takim kształcie wskaźniki mają obowiązywać do końca 2013 roku⁶.

Ponadto do uwzględnienia jest inna regulacja Ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych⁷. Ta obowiązująca od roku 2011, wynikająca z art. 242 Ustawy, stanowi, iż planowane i wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Oznacza to, że jeżeli płatności wynikające z umowy PPP zostaną zaklasyfikowane jako wydatki bieżące, to będą wpływać na wynik operacyjny JST.

⁶ Zgodnie z projektem z dnia 15 marca 2012 r. ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, relacja pomiędzy zadłużeniem JST a dochodami ogółem ma obowiązywać również po roku 2013 (dodatkowo wyłączone z zadłużenia będą mogły być tylko zobowiązania związane z prefinansowaniem wydatków związanych z projektami UE i EFTA, a nie tak jak to jest obecnie zobowiązania zaciągane na sfinansowanie wkładu własnego i prefinansowanie części unijnej). Zob. www.rcl.gov.pl.

⁷ Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.

3. Skutki realizacji projektów PPP dla nowej formuły wskaźników zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego

Ustawą z dnia 29 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych⁸ przewidziano też nową formułę wskaźnika zadłużenia, która ma obowiązywać od roku 2014 (zob. wzór).

$$\left(\frac{R+O}{D}\right)_N \leq \frac{1}{3} * \left(\frac{Db_{n-1} + Sm_{n-1} - Wb_{n-1}}{D_{n-1}} + \frac{Db_{n-2} + Sm_{n-2} - Wb_{n-2}}{D_{n-2}} + \frac{Db_{n-3} + Sm_{n-3} - Wb_{n-3}}{D_{n-3}} \right),$$

gdzie:

R – planowana na rok budżetowy łączna kwota z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2–4 oraz art. 90, oraz wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2–4 oraz art. 90,

O – planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90 oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji,

D – dochody ogółem budżetu w danym roku budżetowym,

Db – dochody bieżące,

Sm – dochody ze sprzedaży majątku,

Wb – wydatki bieżące.

Zdolność do obsługi długu JST wynika z kształtowania się obydwu relacji określonych równaniem, czyli lewostronnej relacji pomiędzy kosztami obsługi długu a dochodami ogółem, oraz prawostronnej relacji opisującej maksymalny limit kosztów obsługi długu, obliczany jako stosunek dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży mienia i pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem.

Także wtedy, gdy pasywa związane z realizacją przedsięwzięcia nie zostałyby zaklasyfikowane jako dług publiczny (czyli koszt obsługi tych zobowiązań nie będzie wpływać na lewą relację wzoru), to poszczególne przedsięwzięcia mogą, poprzez klasyfikację wkładu publicznego/wynagrodzenia partnera prywatnego, wpływać na maksymalny limit kosztów obsługi długu. Świadczenie podmiotu publicznego może polegać m.in. na poniesieniu części wydatków na

⁸ Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.

realizację przedsięwzięcia, w tym sfinansowanie dopłat do usług świadczonych przez partnera prywatnego w ramach przedsięwzięcia bądź wniesieniu składnika majątkowego. Biorąc pod uwagę sytuację, w której aktywa i pasywa związane z realizowanym przedsięwzięciem nie zostały zaliczone do aktywów i pasywów podmiotu publicznego, to wpływ na nowy wskaźnik zadłużenia będą mieć wyłącznie te płatności, które stanowią wydatki bieżące.

Zgodnie z Ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹ wydatkami majątkowymi są:

- a) inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;
- b) zakup i objęcie akcji i udziałów;
- c) wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

Oznacza to, że wszystkie wydatki w budżecie, które nie zostały zaklasyfikowane jako majątkowe, związane z realizacją umowy o PPP, będą mieć wpływ na nowy wskaźnik zadłużenia. Do przykładowych tak działających wydatków można zaliczyć dopłaty do świadczonych usług¹⁰, opłaty za zarządzanie, za utrzymanie, jak również prawdopodobnie za dostępność aktywów. Niestety, jednoznacznie trudno jest określić zbiór takich wydatków ze względu na problemy z prawidłowym zaklasyfikowaniem wydatków związanych z realizowaniem projektów w formule PPP. Nie jest wiadome, jak ma być księgowany wkład własny przeznaczony na sfinansowanie dopłat do usług świadczonych przez partnera prywatnego w ramach przedsięwzięcia – czy ma być klasyfikowany jako dotacja przedmiotowa, dotacja celowa czy jako zakup usług pozostałych (klasyfikacja w paragrafie 4300). Charakter wydatku wskazuje na wydatek bieżący, jednak klasyfikacja budżetowa nie precyzuje sposobu klasyfikowania tego wydatku. Należy również omówić propozycję klasyfikacji wydatków z tytułu opłaty za dostępność, wyszczególnioną w pracy zbiorowej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Hogan Lovells (Warszawa), LLP (Spółka partnerska) Oddział w Polsce oraz Ernst & Young Audit Sp. z o.o. pt. *Opłata za dostępność. Interpretacja prawna i finansowa pojęcia wraz z opinią na temat wybra-*

⁹ Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.

¹⁰ Istnieje trudność w określeniu klasyfikacji tych wydatków publicznych, gdyż klasyfikacja budżetowa nie określa precyzyjnie sposobu ich klasyfikowania.

nych zagadnień dotyczących podziału ryzyk, wpływu na dług publiczny oraz klasyfikacji opłaty za dostępność w budżetach podmiotów publicznych¹¹.

W pracy zaproponowano podział wydatków z tytułu opłaty za dostępność na dwie części poprzez klasyfikowanie części wydatków odpowiadających budowie/modernizacji aktywów jako wydatków majątkowych oraz pozostałej części wydatków odpowiadających dostępności usług jako wydatków bieżących. Taka klasyfikacja wydatków byłaby bardzo korzystna dla JST, albowiem przyczyniałaby się do większej zasobności samorządów (wyższy poziom aktywów w bilansie podmiotu publicznego), jak również wyższej zdolności kredytowej w przyszłym okresie z uwagi na korzystny wpływ na nowy wskaźnik zadłużenia JST. Należy jednak rozważyć kilka wątpliwości wyszczególnionych poniżej, które wskazują bardziej na konieczność klasyfikowania opłaty za dostępność (w przypadku zaklasyfikowania aktywów po stronie podmiotu publicznego) w całości jako wydatku bieżącego.

1. Ryzyko dostępności dotyczy bardziej okresu związanego z eksploatacją aktywów (obejmuje przypadki, w których w trakcie użytkowania aktywa partner został wezwany do poniesienia odpowiedzialności w związku z nienależytym zarządzaniem („złe działanie”), skutkującym niższym wolumenem usług w porównaniu z uzgodnionym w umowie lub niespełnieniem określonych w umowie standardów jakości świadczonych usług), a nie ich budową. Z tego względu opłata za dostępność wnoszona przez podmiot publiczny za dostępność aktywów, które zostały zarejestrowane po stronie podmiotu prywatnego w okresie ich eksploatacji, ma bardziej charakter wydatku bieżącego, a nie majątkowego.
2. Warto zwrócić uwagę na dwa zapisy wynikające z wytycznych EUROSTAT 2012:
 - w przypadku zaklasyfikowania aktywów i pasywów wynikających z realizacji przedsięwzięcia PPP po stronie podmiotu prywatnego ujęcie kontraktu jest zbliżone do stosowanego w rachunkach narodowych ujęcia leasingu operacyjnego; klasyfikacja jako zakup usług przez sektor;

¹¹ *Opłata za dostępność. Interpretacja prawna i finansowa pojęcia wraz z opinią na temat wybranych zagadnień dotyczących podziału ryzyk, wpływu na dług publiczny oraz klasyfikacji opłaty za dostępność w budżetach podmiotów publicznych*, praca zbiorowa Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Hogan Lovells (Warszawa), LLP (Spółka partnerska) Oddział w Polsce oraz Ernst & Young Audit Sp. z o.o.

- aktywa wynikające z umowy PPP nie powinny one być dzielone w rachunkach narodowych. Zasadą jest, że jedne aktywa pojawiają się (w pełnej wartości) w bilansie tylko jednego podmiotu.

Biorąc pod uwagę powyższe zapisy, jeśli aktywa nie zostały zarejestrowane po stronie podmiotu publicznego, wszelkie wydatki związane z wynagrodzeniem partnera prywatnego w okresie eksploatacji aktywów winny być traktowane analogicznie jak leasing operacyjny (traktowane jako zakup usług przez sektor), a zatem jako wydatek bieżący, albowiem opłaty z tytułu leasingu operacyjnego są klasyfikowane w paragrafie 4300 (*Zakup usług pozostałych*). Ponadto aktywa nie mogą być dzielone pomiędzy sektorem publicznym oraz sektorem prywatnym, co oznacza, iż w pełnej wartości powinny zostać zaklasyfikowane albo po stronie sektora prywatnego, albo publicznego.

3. Jeśli część opłaty za dostępność będzie klasyfikowana w budżecie JST jako wydatek majątkowy, to jak zostanie ona rozliczona w księgach rachunkowych JST? (na jakim koncie aktywów trwałych JST zostanie ona zaksięgowana – środek trwały, długoterminowe aktywa finansowe?) Czy w takim wypadku nie dojdzie do podwójnego księgowania aktywów w czasie obowiązywania umowy PPP (w bilansie podmiotu prywatnego zostanie zarejestrowana cała wartość majątku wynikającego z kontraktu PPP, natomiast w bilansie podmiotu publicznego będzie narastać dodatkowa wartość majątku PPP wynikającego z księgowania części opłaty za dostępność jako wydatku majątkowego).

Wydatek majątkowy będzie wynikać z wniesienia składnika majątkowego w formie pieniężnej tytułem podwyższenia kapitału podstawowego (zakładowego) spółki prawa handlowego. Chodzi np. o objęcie akcji i udziałów w spółce celowej (kapitałowej) oraz wniesienie wkładu własnego do spółki celowej (osobowej), która została utworzona w celu realizacji przedsięwzięcia PPP. W takim wypadku poprzez pieniężne dokapitalizowanie spółki celowej partner publiczny może pośrednio sfinansować część nakładów inwestycyjnych wynikających z realizacji przedsięwzięcia PPP. Wydatkiem majątkowym będą również wydatki wynikające z realizacji wydatków inwestycyjnych w przypadku, gdy aktywa związane z przedsięwzięciem zostaną zaklasyfikowane po stronie podmiotu publicznego. W przypadku wniesienia składnika majątkowego w formie niepieniężnej nie powstanie wydatek w budżecie, co nie będzie mieć wpływu na nowy wskaźnik zadłużenia. Jeśli partnerem prywatnym jest spółka

prawa handlowego z udziałem kapitału JST, to ewentualne podwyższenie jej kapitałów zakładowych w wyniku przekazania środków pieniężnych będzie sklasyfikowane jako wydatek majątkowy. Jako wydatki bieżące zostaną prawdopodobnie zaklasyfikowane wydatki z tytułu wynagrodzenia za dostępność aktywów, jak również wszelkie wynagrodzenie wynikające np. z zarządzania aktywami przedsięwzięcia PPP oraz ich utrzymania.

Warto podkreślić, iż w przypadku, jeśli wkład publiczny zostanie zaklasyfikowany jako wydatek majątkowy, będzie on neutralny dla nowej relacji zadłużenia. Sytuacja ta może powodować, iż samorzady na etapie konstruowania przedsięwzięć PPP będą dążyć do tego, aby przekazywać środki publiczne na realizację przedsięwzięć PPP w formie umożliwiającej zaklasyfikowanie ich w budżecie jako wydatków majątkowych (a nie bieżących). Taka klasyfikacja wydatków korzystnie wpłynie na przyszłą zdolność kredytową JST.

Należy również omówić proponowane przez Ministerstwo Finansów zmiany w ustawie o finansach publicznych, wynikające z projektu z dnia 15 marca 2012 r. ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw¹². Zmiany polegają m.in. na wprowadzeniu mechanizmu ograniczania deficytu sektora samorządowego, jak również utrzymaniu limitu 60% długu JST (dodatkowo wyłączone od wskaźnika zadłużenia będą mogły być wyłącznie zobowiązania związane z realizacją projektów współfinansowanych ze środków UE i EFTA, lecz wyłącznie do kwoty otrzymywanej refundacji (analogiczna zmiana nastąpi w indywidualnym limicie spłaty zobowiązań). Dodatkowe ograniczenia w zaciąganiu zobowiązań przez samorzady mogą mieć istotny wpływ na pogorszenie zdolności JST do zaciągania zobowiązań budżetowych i szybszy rozwój tych przedsięwzięć PPP, które będą umożliwiać pozabudżetowe finansowanie realizacji zadań publicznych.

Warto ponadto wyszczególnić obowiązki planistyczne oraz sprawozdawcze, wynikające z realizacji przedsięwzięć w formie PPP. Zgodnie z Ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych¹³, w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia (m.in. wieloletnie programy, projekty lub zadania związane z umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym):

- nazwę i cel,

¹² Materiały ze strony internetowej www.rcl.gov.pl.

¹³ Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.

- jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia,
- okres realizacji i łączne nakłady finansowe,
- limity wydatków w poszczególnych latach,
- limit zobowiązań.

Należy ponadto wspomnieć o konieczności ewidencji zobowiązań przez podmioty publiczne wynikających z podpisanych umów PPP. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej jednostki sektora finansów publicznych¹⁴, jeżeli zawarły one umowy partnerstwa publiczno-prywatnego na podstawie odrębnych przepisów są zobowiązane do sporządzania sprawozdania Rb-Z-PPP. Sprawozdanie Rb-Z-PPP o stanie zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego jest sprawozdaniem o charakterze statystycznym. Podstawą do jego sporządzenia jest ewidencja księgową – bilansowa oraz pozabilansowa (zaangażowanie). Jak wcześniej zostało przedstawione, sposób zaliczania zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego do długu sektora finansów publicznych określa decyzja EUROSTAT nr 18/204 z dnia 11 lutego 2004 roku. Sprawozdanie Rb-Z-PPP o stanie zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego jest przekazywane w terminie 31 dni po zakończeniu kwartału do Departamentu Gwarancji i Poręczeń w Ministerstwie Finansów oraz do Głównego Urzędu Statystycznego w formie dokumentu oraz w formie elektronicznej. W sprawozdaniu Rb-Z-PPP należy wykazać wartość zobowiązań i wydatków (zaciągniętych lub poniesionych i planowanych) wynikających z umów partnerstwa publiczno-prywatnego w podziale m.in. na:

1. Wartość nominalną niewymagalnych zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego na koniec okresu sprawozdawczego.
2. Łączną wartość nominalną niewymagalnych zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego przypadających do spłaty w danym roku budżetowym.
3. Wartość nominalną wymagalnych zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego na koniec okresu sprawozdawczego.
4. Wartość wydatków wynikających z zobowiązań dokonanych w okresie sprawozdawczym z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego (wydatki).

¹⁴ Dz.U. 2010, nr 20, poz. 103.

5. Wartość łącznych wydatków wynikających z zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego (wydatki).
6. Wartość wydatków wynikających z zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego planowanych na następny okres sprawozdawczy (wydatki).
7. Wartość wydatków wynikających ze zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego planowanych na następny rok budżetowy (wydatki).
8. Wartość nominalną zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego zaciągniętych w danym okresie sprawozdawczym.
9. Wartość zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego planowanych do zaciągnięcia w następnym roku budżetowym.
10. Wartość zobowiązań z tytułu umów partnerstwa publiczno-prywatnego zaliczanych do długu sektora finansów publicznych.

**INFLUENCE OF THE EXECUTION OF TASKS IN THE FORMULA
OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP ON INDICATORS
OF THE SELF-GOVERNMENT UNIT'S DEBT**

Summary

The paper mainly presents an analysis of legal considerations to apply the public-private partnership and its influence on indicators of the debt of the self-government unit in Poland. The aim isto determine the significance of the formula of public-private partnershipfor the structure and the levelof the debt of the self-government unit.

Translated by Dorota Korenik and Remigiusz Arendarski