

JOANNA SZAFRAN

joanna.szafran@gmail.com

*Rozwój rynku partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce na tle  
Unii Europejskiej*

---

Public-Private Partnership Market Development in Poland and in the European Union

**Słowa kluczowe:** partnerstwo publiczno-prywatne; koncesja; polski rynek PPP; europejski rynek PPP

**Keywords:** public-private partnership; concession; Polish PPP market; European PPP market

**Kod JEL:** H44; H54; H7

## **Wstęp**

W Polsce partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) jest stosunkowo młodym, lecz sukcesywnie rozwijającym się rynkiem. Kluczowe znaczenie dla jego tworzenia miało wejście w życie w 2009 r. nowej ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi, co zaowocowało ogłoszeniem w tym samym roku 40 projektów i podpisaniem pierwszej umowy. W praktyce PPP obejmuje różnorodne formy współpracy sektora publicznego i prywatnego, których istota polega na umownym podziale zadań i ryzyka, aby umiejętności i zasoby każdego z sektorów były optymalnie wykorzystywane przy dostarczaniu usług lub obiektów dla użytku publicznego, przynosząc korzyści obu stronom [*Guidelines for successful Public-Private Partnerships*, s. 16; art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym]. Ogromne potrzeby w zakresie usług, obiektów i infrastruktury publicznej z jednej strony, a także ograniczenia budżetowe, organizacyjne i kadrowe

podmiotów publicznych oraz rosnące zadłużenie z drugiej strony sprawiają, że PPP stanowi ciekawą alternatywę dla tradycyjnego finansowania inwestycji publicznych ze środków budżetowych. Ponadto środki prywatne mogą być elementem projektów mieszanych (*blended/hybrid PPPs*), współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej. Przeprowadzona analiza porównawcza partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce i Unii Europejskiej ma na celu ukazanie zmian, jakie zaszły w ostatnich latach na tych rynkach oraz wykazanie specyfiki polskiego PPP na tle rozwiniętych rynków europejskich.

### 1. Dynamika europejskiego rynku PPP i udział w nim Polski

Zaangażowanie sektora prywatnego w finansowanie i realizację zadań publicznych ma w Europie długie tradycje i sięga czasów rewolucji przemysłowej, której towarzyszył rozwój urbanizacji i komunikacji. Budowa infrastruktury w Europie, a później w Ameryce, Chinach i Japonii, była finansowana ze środków prywatnych, podczas gdy ze środków publicznych pokrywano wydatki dworów i wojenne [Walker, Smith, 1995, s. 1]. Upowszechnienie PPP nastąpiło w Zachodniej Europie w drugiej połowie XX w., przyczyniając się do dynamicznego rozwoju tego rynku, w szczególności od drugiej połowy lat 90. (rys. 1).



Rys. 1. Zagregowana wartość i liczba projektów PPP w Unii Europejskiej i w krajach kandydujących w latach 1990–2015

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportów European PPP Expertise Centre.

Jak wynika z rys. 1, prawdziwy *boom* projektów PPP przypada na pierwszą dekadę XXI w., osiągając w 2006 r. największą liczbę – 144 projektów zamkniętych finansowo, a w roku następnym największą ich wartość – w sumie 29,58 mld euro. W latach 1990–2014 podpisano prawie 1770 kontraktów PPP o łącznej wartości ponad 337,74 mld euro. 85% liczby kontraktów i 87% ich wartości stanowią projekty zamknięte finansowo w ostatnich 14 latach. Te pozytywne tendencje przerwał kryzys gospodarczy, co jest widoczne zarówno w spadku liczby, jak i wartości przedsięwzięć PPP w latach 2009–2012. W 2012 r. odnotowano zaledwie 68 podpisanych umów o wartości 12,8 mld euro, co stanowi najniższą wartość tego rynku od 1999 r.

Dominującą pozycję na europejskim rynku PPP zajmuje Wielka Brytania. W latach 1990–2009 jej udział stanowił 67% liczby i ponad połowę wartości wszystkich projektów PPP. Kolejne udziały w rynku przypadły: Hiszpanii (10,1% liczby i 11,4% wartości projektów), Francji (odpowiednio 5,4% i 5,3%), Niemcom (4,9% i 4,1%), Portugalii (3,1% i 7,0%), Włochom (2,4% i 3,3%), Irlandii (1,3% i 1,6%) oraz Holandii (1,2% i 1,8%) [Kappeler, Nemoz, 2010, s. 8–9]. W ostatnich pięciu latach Wielka Brytania odnotowała jednak spadek na europejskim rynku, średnio do ok. 30% wartości ogółem. Umocniła się natomiast między innymi pozycja Francji (23% wartości zamkniętych projektów), Włoch (8,8%), Belgii (5,8%) czy Holandii (5,1%). Na wysokim poziomie udziały w rynku utrzymują Hiszpania i Niemcy. Łącznie ta siódemka w latach 2010–2015 generowała projekty stanowiące 87% wartości europejskiego rynku PPP. Ponadto kolejne państwa podejmują coraz więcej większych inwestycji, w tym państwa skandynawskie, Turcja<sup>1</sup> i kraje Europy Środkowo-Wschodniej.

Dotychczas skromnie przedstawia się liczba i wartość projektów PPP realizowanych w nowych państwach członkowskich. W latach 1990–2009 odnotowały one łącznie ok. 2% udziału w ogólnej liczbie i 5,2% ogólnej wartości europejskiego rynku PPP, przy czym Polska zajęła drugą pozycję po Węgrzech, z udziałem 1,7% ogólnej wartości i 0,4% liczby zamkniętych finansowo projektów PPP [Kappeler, Nemoz, 2010, s. 8–9]. Wynika to z niedojrzałości ich rynków, znacznie później tworzone w tych krajach odpowiednie regulacje prawne<sup>2</sup> czy wyspecjalizowane instytucje promujące PPP, a także z bierności władz publicznych i barier mentalnych (np. nieufności, obawy przed posądzeniem o korupcję). Ponadto kryzys gospodarczy nie sprzyjał stabilizacji i rozwojowi rynku PPP w tym regionie. W 2010 r. wartość zamkniętych projektów spadła do 150 mln euro wobec 2 mld euro rok wcześniej [EPEC, Market Update 2010, s. 4]. Poza ostrożnością w wypróbowywaniu nowych formuł, wiąże się to również ze specyfiką polskiego rynku PPP pod względem struktury przedmiotowej (sektorowej) podmiotów zamawiających i skali projektów.

<sup>1</sup> Ciekawym przykładem jest Turcja, której udział w europejskim rynku PPP dynamicznie wzrasta od 2013 r. W pierwszej połowie 2015 r. zamknęła finansowo cztery projekty PPP o wartości 1,9 mld euro, osiągając najwyższą pozycję pod względem wartości ogółem rynku (44,2%) [EPEC, 2015, s. 2–3].

<sup>2</sup> Nieudaną próbą ujęcia w ramy prawne problematyki PPP była w Polsce pierwsza ustawa o PPP z dnia 28 lipca 2005 r., bowiem pod jej regulacjami nie uruchomiono żadnego projektu.

## 2. Struktura rynku PPP w Polsce na tle Unii Europejskiej

Struktura przedsięwzięć publiczno-prywatnych jest nieco odmienna w poszczególnych krajach UE, co widać w rozwiązaniach prawno-finansowych, preferencjach w zakresie przedmiotu PPP, podmiotach zamawiających i skali tych przedsięwzięć.

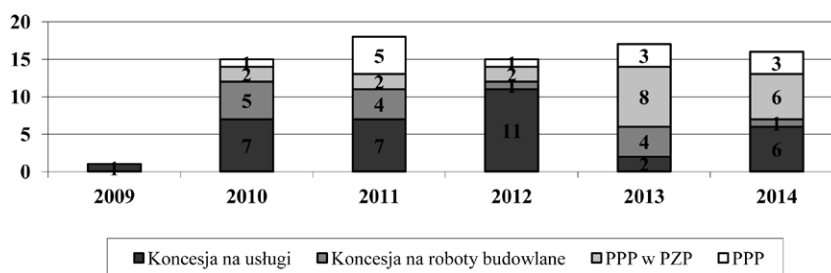
Należy zaznaczyć, że w źródłach prawa wspólnotowego nie ma odrębnego aktu ani nawet definicji partnerstwa publiczno-prywatnego (mówi się jedynie o umowach typu PPP), dlatego jest ono regulowane tzw. prawem miękkim i nie zostało zharmonizowane<sup>3</sup>. W pierwszych aktach powołujących wspólny rynek zamówień publicznych prawnie umocowano jedynie instytucję koncesji na roboty budowlane [Dyrektywa 2004/18/WE]. Dokumentami kierunkowymi w zakresie stosowania PPP są przede wszystkim Wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące udanego partnerstwa publiczno-prywatnego z 2003 r., Zielona Księga w sprawie partnerstw publiczno-prywatnych i prawa wspólnotowego w zakresie zamówień publicznych i koncesji z 2004 r. [Green Paper COM/2004/0327] czy Komunikat wyjaśniający Komisji w sprawie stosowania prawa wspólnotowego dotyczącego zamówień publicznych i koncesji w odniesieniu do zinstytucjonalizowanego PPP z 2008 r. W efekcie państwowemu członkowskemu pozostawiono „pewną swobodę” doboru struktur i form finansowych oraz prawnych takich przedsięwzięć, uwzględniając wymogi prawa zamówień publicznych lub koncesji.

W świetle obowiązujących przepisów prawa w Polsce wszczęto w latach 2009–2015 409 postępowań wyboru partnera prywatnego lub koncesjonariusza, a jedynie 101 zakończyło się sukcesem, co oznacza średniorocznie 14 podpisanych umów. Najmniej ogłoszeń – 43, 44 i 45 – pojawiło się odpowiednio w 2011, 2009 i 2014 r., natomiast najwięcej – 77 i 72 – w 2013 i 2012 r. [Zalewski, 2016, s. 3–21]. Liczba ogłoszeń nie przekłada się jednak na faktycznie zamknięte projekty PPP. Największą liczbę, czyli 18 zawartych kontraktów na koncesje i PPP, a tym samym największą skuteczność w relacji do ogłoszonych postępowań odnotowano w 2011 r. Można zauważyć korelację pomiędzy skutecznością postępowań a ich formą prawno-finansową.

Preferowaną prawno-organizacyjną formą w ogłoszeniach i realizowanych projektach są koncesje. W latach 2009–2014 stanowiły one ponad połowę ogłoszeń. Początkowo dominowały koncesje na roboty budowlane, natomiast od 2013 r. przeważają koncesje na usługi. Koncesja funkcjonuje w polskim prawie jako samoistna instytucja (taką formę współpracy wskazywało niemal 80% ogłoszeń w 2009 r. i 44% w 2014 r.) bądź jako jedna z form PPP (tzw. małe partnerstwo – zaledwie 10% ogłoszeń w 2009 r. i 1/3 ogłoszeń w 2012 r.). Podstawowa różnica między tymi formami sprowadza się do przedmiotu ich współpracy – koncesję można otrzymać jedynie na roboty budowlane, usługi lub dostawy, natomiast przedsięwzięcie PPP stanowi

<sup>3</sup> Analizy regulacji PPP w pierwotnym i wtórnym prawie Unii Europejskiej dokonali m.in. Z. Cieślak [2014, s. 122–184] i K. Brzozowska [2010, s. 161–175].

całość kompleksowych działań. Wybór koncesjonariusza oraz ustalenie zobowiązań umownych następuje w oparciu o ustawę o koncesji na roboty budowlane lub usługi. Z kolei nowa ustawa o PPP daje możliwość wyboru partnera prywatnego w trybie przewidzianym w PZP (ale w uproszczonej procedurze dialogu konkurencyjnego) bądź w formie negocjacji (określonej ustawą o koncesjach na roboty budowlane lub usługi). Ponadto w celu realizacji przedsięwzięcia strony mogą zawiązać spółkę o kapitale mieszanym (tzw. PPP instytucjonalne). Popularność koncesji może wynikać między innymi z chęci przerzucenia ryzyk związanych z realizacją przedsięwzięcia na partnera prywatnego oraz z lepiej sprecyzowanego podziału zadań i obowiązków koncesjonariusza. Jak ukazuje rys. 2, przy wyborze formy realizacji przedsięwzięć PPP podmioty publiczne coraz chętniej bazują na przepisach ustawy o PPP.



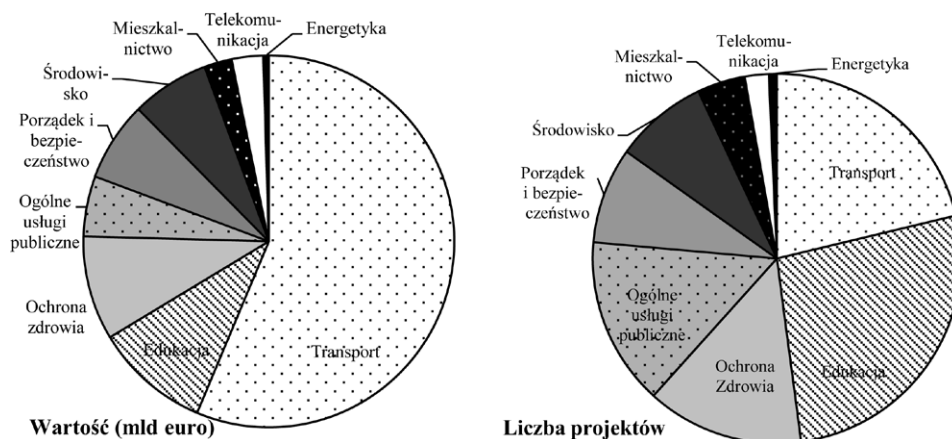
Rys. 2. Forma prawno-finansowa zawartych umów na polskim rynku PPP w latach 2009–2014

Źródło: [Raport PPP..., 2015, s. 9].

Porównanie liczby ogłoszeń i zawartych umów na projekty PPP wskazuje, że największą skuteczność wykazują postępowania w koncesji na usługi, które w 40% przypadków doprowadziły do podpisania umowy. Znacznie mniejszą skuteczność miały postępowania na wybór partnera prywatnego w trybie zamówień publicznych (24%), koncesje na roboty budowlane (18%) i PPP w trybie koncesji (16%).

W poszczególnych krajach UE nieco różni się również struktura branżowa tych przedsięwzięć, co wynika chociażby z preferencji w zakresie przedmiotu PPP. Przykładowo w Hiszpanii preferowane są projekty infrastruktury transportowej i szpitale, a w Niemczech – szkoły, szpitale, rewitalizacja. Transport, edukacja i ochrona zdrowia należą do kluczowych projektów PPP w Wielkiej Brytanii. Ochrona zdrowia stanowi priorytetową dziedzinę także w krajach skandynawskich i na „wschodzących” rynkach PPP, np. w Turcji największe projekty dotyczą kampusów szpitalnych i są częścią rządowego programu wsparcia służby zdrowia (szacowanego na 12 mld euro), obejmującego 60 przedsięwzięć realizowanych w formule PPP [EPEC, 2014, 2015, s. 5, 3].

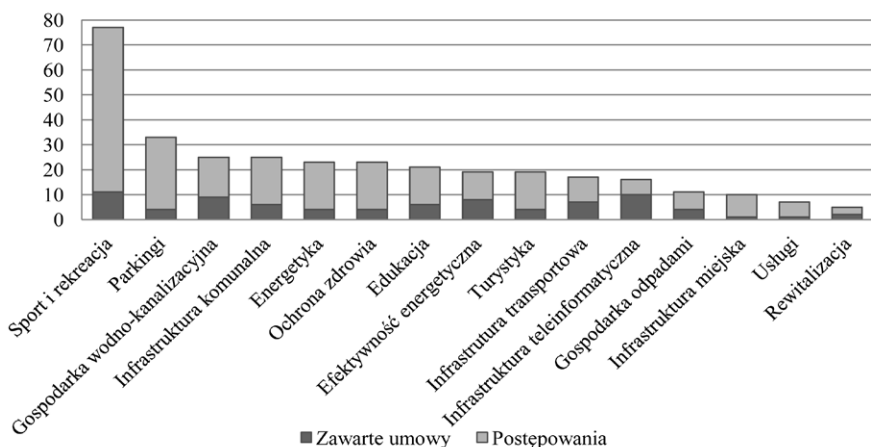
Zagregowane dane dotyczące wartości i liczby przedsięwzięć, które zamknięto finansowo na europejskim rynku PPP w latach 2010–2014 w poszczególnych sektorach, ukazuje rys. 3.



Rys. 3. Sektorowa struktura projektów PPP w Unii Europejskiej i krajach kandydujących według wartości projektów (w mld euro) i liczby projektów w latach 2010–2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportów European PPP Expertise Centre.

Na podstawie rys. 3 można stwierdzić, że ponad połowę całkowitej wartości europejskiego rynku PPP stanowią projekty z sektora transportu. Wynika to z faktu, że 1/3 spośród ponad 90 projektów transportowych zamkniętych finansowo w badanym okresie należy do największych kontraktów (o wartości ponad 500 mln euro). Są to projekty budowy, wdrożenia, zarządzania i utrzymania autostrad, obwodnic, szybkiej kolei, linii metra (np. w Barcelonie i Mediolanie), komunikacji miejskiej czy portu (w Rotterdamie). W ostatnich pięciu latach zwiększa się również udział największych transakcji z sektora ochrony zdrowia, przede wszystkim są to rozbudowa, wyposażanie i zarządzanie szpitalami. Natomiast najbardziej aktywnym sektorem jest edukacja, z liczbą 114 projektów. Z uwagi na przewagę małych projektów stanowią one jedynie 10% ogólnej wartości rynku. W ramach ogólnych usług publicznych podjęto 63 projekty, które obejmują zarówno budowę urzędów publicznych, zapewnienie oświetlenia ulic, wdrażanie systemów komunikacyjnych (np. system poboru opłat od ciężarówek), jak również budowę i utrzymanie stadionów, parków wodnych i rozrywki, centrów kulturalnych, bibliotek, a nawet zoo. Istotny udział w europejskim rynku PPP – pod względem liczebności i wartości projektów (7%) – zajmuje porządek publiczny, bezpieczeństwo i środowisko. Dzięki wykorzystaniu formuły PPP powstają nowe lub są modernizowane dotychczasowe komisariaty policji, więzienia, obiekty straży pożarnej, sądy (w tym siedziby Sądu Najwyższej Instancji i Ministerstwa Obrony Narodowej we Francji). Od 2012 r. stabilną pozycję utrzymują projekty w zakresie mieszkalnictwa. Po zamknięciu w 2010 r. pięciu projektów telekomunikacyjnych we Francji, w kolejnych latach nastąpił spadek lub całkowity brak przedsięwzięć PPP w tym sektorze. Jedynie trzy projekty i mniej niż 0,5 p.p. udziału w ogólnej wartości europejskiego rynku PPP odnotowano w energetyce. Na tle rozwiniętych rynków PPP Polskę odróżnia odmienna struktura sektorowa, co obrazuje rys. 4.



Rys. 4. Sektorowa struktura postępowań i zawartych umów PPP w Polsce w latach 2009–2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Raport PPP..., 2015].

Prezentowane na rys. 4 dane ukazują zdecydowaną przewagę projektów sportowych i rekreacyjnych (baseny, termy i stadiony) przy ponad 2-krotnie mniejszej liczbie ogłoszeń z zakresu budowy i zarządzania parkingami. Analiza czasowa liczby ogłoszeń w tych dwóch wiodących dziedzinach oraz w ochronie zdrowia wskazuje jednak tendencje spadkowe. Pozytywnie należy ocenić wzrost zainteresowania PPP zarówno w sektorze wodno-kanalizacyjnym, gospodarce odpadami, efektywności energetycznej, teleinformatyce, rewitalizacji, jak i w turystyce, edukacji i kulturze. Duże możliwości takiej współpracy obu sektorów występują zwłaszcza w pierwszej grupie wymienionych dziedzin, które zapewniają stałe strumienie płatności odbiorców lub przewidują rozwiązania generujące przychody (rewitalizacja). W efekcie charakteryzuje je również największa skuteczność postępowań zwińczonych podpisaniem kontraktów, na czele z sektorem teleinformatycznym (77%), efektywności energetycznej (66%), gospodarki odpadami (44%), infrastruktury transportowej i gospodarki wodno-kanalizacyjnej (43%) [Raport PPP..., 2015, s. 12]. Rokrocznie samorzady zgłaszają zapotrzebowanie na projekty PPP w zakresie infrastruktury miejskiej (np. dotyczące oświetlenia ulic, budowy wiat przystanków, przejść podziemnych).

Przedsięwzięcia publiczno-prywatne są w Polsce domeną samorządów lokalnych. W latach 2009–2014 jednostki samorządu terytorialnego zgłosiły 3/4 wszystkich projektów PPP i zawarły najwięcej tego typu umów (blisko 80% podpisanych umów), przy czym największą aktywnością i skutecznością na rynku PPP odznaczają się gminy, w tym gminy miejskie i gminy wiejskie, które podpisały po 16 umów (czyli ponad połowę podpisanych umów), zaś gminy miejsko-wiejskie – 14 umów. Kolejną pozycję zajmują urzędy marszałkowskie (8 podpisanych umów, w tym projekty budowy infrastruktury i świadczenia usług szerokopasmowego Internetu dla województw Polski Wschodniej) oraz miasta na prawach powiatu (7 umów).

Niewielki udział w przedsięwzięciach PPP miała dotychczas administracja rządowa (w 2015 r. podpisano czwartą umowę, zawartą przez Skarb Państwa na budowę Sądu Rejonowego w Nowym Sączu). Do innych podmiotów zainteresowanych tego typu przedsięwzięciami należały uczelnie (np. w zakresie organizacji konferencji), placówki wychowawcze, zakłady opieki zdrowotnej, zakład karny i agencja mieszkaniowa. Lokalny charakter partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce przekłada się na małą wartość kontraktów PPP lub koncesji. Najwięcej ogłoszonych postępowań opiewa na 10–50 mln zł, natomiast podpisane umowy mieszczą się najczęściej w granicach 1–5 mln zł [Herbst, Jadach-Sepioło, Marczevska, 2012, s. 31].

Analizując regionalny rozkład ogłaszanych i finalizowanych projektów PPP, można stwierdzić ich koncentrację w województwach zaliczanych do czołówki najlepiej zainwestowanych i rozwiniętych. Największą aktywnością na rynku PPP odznaczają się podmioty z województwa małopolskiego (17,5% ogłoszeń w latach 2009–2014), mazowieckiego (13% ogłoszeń), dalej – dolnośląskiego, wielkopolskiego i śląskiego. Łącznie na te pięć województw przypada 60% ogłoszeń. Z drugiej strony najmniej postępowań wszczęto dotychczas w województwie łódzkim i świętokrzyskim (po 5), podlaskim (7), zachodniopomorskim (7), podkarpackim (8) i lubuskim (9). Największą skutecznością wykazały się województwa śląskie i pomorskie, gdzie 45% ogłaszanych postępowań zakończyło się podpisaniem umowy. Z kolei w czterech województwach nie zawarto do końca 2014 r. ani jednej tego typu umowy.

## Podsumowanie

Generalnie w nowych państwach członkowskich UE największe inwestycje publiczne są planowane głównie z wykorzystaniem tradycyjnych metod (zamówień publicznych). Specyfiką polskiego rynku PPP jest przewaga małych projektów o zasięgu lokalnym. Z punktu widzenia podmiotów prywatnych lub instytucji finansujących wiąże się to z mniejszym ryzykiem. Z kolei samorządy nie muszą wliczać małych projektów do długu publicznego, natomiast wartość przedsięwzięcia może się okazać niewspółmierna do czasu i kosztów przygotowania inwestycji i jej finansowania. Kolejną cechą naszego rynku PPP jest duże zróżnicowanie sektorowe (branżowe) projektów. Wynika to z „eksperymentowania” nowymi rozwiązaniami w kolejnych dziedzinach oraz wskazuje na brak wyspecjalizowanych instytucji i wypracowanych procedur, które przyczyniłyby się do upowszechnienia PPP i promowania „dobrych praktyk”. Pozytywnie należy jednak ocenić perspektywy rozwoju polskiego rynku PPP. Systematyczny wzrost liczby ogłoszeń i zawieranych umów może sięgnąć 10–20% rocznie [Herbst, Jagusztyn-Krynicki, 2013, s. 13]. W przyszłości można spodziewać się większego zainteresowania ze strony samorządów powiatów i województw z uwagi na ograniczone źródła finansowania ich potrzeb (np. infrastruktury drogowej). Ponadto zmiany w regulacjach Europejskich

Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na lata 2014–2020 sprzyjają większemu ich zaangażowaniu w projekty PPP w ramach tzw. projektów mieszanych (*blended/hybrid PPPs*) [*Blending EU...*, 2016, s. 27–30]. Projekty mieszane pozwalają władzom publicznym zmniejszać wkład krajowych zasobów finansowych, dyscyplinują we wdrażaniu funduszy oraz wywiązywaniu się z terminów i budżetu, sprzyjają długoterminowemu planowaniu inwestycji, poprawie relacji ceny do jakości itd. Mniejsze zaangażowanie środków prywatnych sprawia, że projekt PPP staje się bardziej przystępny zarówno dla partnera prywatnego, zamawiającego, jak i użytkowników. Łączenie finansowania dotacyjnego (szczególnie w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności) ze środkami prywatnymi w projektach PPP realizowanych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych może przynieść wzrost aktywności merytorycznej i finansowej władz krajowych i wojewódzkich.

## Bibliografia

- Blending EU Structural and Investment Funds and PPPs in the 2014–2020 Programming Period*, Guidance Note, EPEC, January 2016, [www.eib.org/epec/resources/blending-ue-structural-investment-fund-ppp](http://www.eib.org/epec/resources/blending-ue-structural-investment-fund-ppp) [data dostępu: 12.01.2016].
- Brzozowska K., *Partnerstwo publiczno-prywatne w Europie: cele, uwarunkowania, efekty*, Wydawnictwa Fachowe CeDeWu, Warszawa 2010.
- Cieślak Z., *Partnerstwo publiczno-prywatne: publicznoprawna problematyka kontraktowych form działania administracji europejskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.
- Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts OJ L 134, 30.04.2004.
- EPEC, *Market Update. Review of the European PPP Market, 2010–2015*, [www.eib.org/epec/resources/epec-market-update-2010-public.pdf](http://www.eib.org/epec/resources/epec-market-update-2010-public.pdf) [data dostępu: 12.01.2016].
- Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions COM/2004/0327 final, Brussels 30.04.2004.
- Guidelines for successful Public-Private Partnership*, EC 2003, Brussels, March 2003.
- Herbst I., Jadach-Sepiolo A., Marczevska E., *Analiza potencjału podmiotów publicznych i przedsiębiorstw do realizacji projektów partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce*, PARP, Warszawa 2012.
- Herbst I., Jagusztyn-Krynicki T., *Raport z badania rynku PPP wśród przedsiębiorców, firm doradczych i instytucji finansowych*, PARP, Warszawa 2013.
- Kappeler A., Nemoz M., *Public-Private Partnership in Europe – Before and During the Recent Financial Crisis*, Economic and Financial Report 2010/04, European Investment Bank 2010.
- Raport PPP. Rynek partnerstwa publiczno-prywatnego i koncesji w Polsce w 2014 r. na tle stanu obowiązującego w latach 2009–2013*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2015.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r., nr 19, poz. 100 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U., nr 19, poz. 101 z późn. zm.).
- Walker C., Smith A., *Privatized Infrastructure: the Build Oper Transfer Approach*, Thomas Telford Publ., London 1995, DOI: <http://dx.doi.org/10.1680/pitba.20535>.
- Zalewski D., *Rynek PPP w Polsce – siedem lat za nami*, „Forum PPP – Magazyn Inwestycji Publicznych” 2016, nr 1 (31).

### **Public-Private Partnership Market Development in Poland and in the European Union**

Public-Private Partnership (PPP) in Poland is a young but steadily developing market. Its share in the developed European market is marginal and does not exceed 2% of the closed projects. In the years 2009–2015, public entities in Poland announced 409 proceedings, of which only 1/4 ended with the signing of the contract. Among them, there is a prevalence of small projects, hence the value of the investment may be disproportionate to the costs of preparing the project and its financing. Individual EU countries differ slightly by sectoral structure (industrial structure) of PPP project, and in general the transport projects prevail; then there are educational projects, as well as those related to health care and general public services. In Poland, there is a great diversity of projects, with a predominance of sports and recreational ventures and parking-related ventures. Wherein, there is an increase in the share of contracts in the ICT sector, energy efficiency, waste management and the water and sewage systems. The specificity of the Polish market is connected with its local character, because PPP is used mainly at the municipal level. In the future, you can expect greater interest on the part of local poviats and voivodships, due to limited sources of financing for their needs (e.g. road infrastructure). Greater factual and financial involvement of the public authorities, especially on the national and provincial level, may be linked to the drafting of the blended-projects (hybrid PPPs).

### **Rozwój rynku partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce na tle Unii Europejskiej**

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) stanowi w Polsce młody, lecz sukcesywnie rozwijający się rynek. Jego udział w rozwiniętym rynku europejskim jest marginalny i nie przekracza 2% wartości zamkniętych projektów. W latach 2009–2015 podmioty publiczne w Polsce ogłosiły 409 postępowań, z czego zaledwie 1/4 zakończyła się podpisaniem umowy. Wśród nich dominują małe projekty, stąd wartość inwestycji może być niewspółmierna do kosztów jej przygotowania i finansowania. Poszczególne kraje UE nieco odróżnia struktura sektorowa (branżowa) przedsięwzięć PPP, ale generalnie dominują projekty transportowe, dalej edukacyjne, ochrony zdrowia i ogólne usługi publiczne. W Polsce występuje duże zróżnicowanie projektów, z przewagą przedsięwzięć sportowo-rekreacyjnych i parkingowych. Wzrasta natomiast udział zawartych kontraktów w sektorze teleinformatycznym, efektywności energetycznej, gospodarki odpadami oraz wodno-kanalizacyjnej. Specyfika polskiego rynku wiąże się z jego lokalnym charakterem, bowiem PPP jest stosowane głównie na poziomie gmin. W przyszłości można oczekiwać większego zainteresowania ze strony samorządów powiatów i województw z uwagi na ograniczone źródła finansowania ich potrzeb (np. infrastruktury drogowej). Większe zaangażowanie merytoryczne i finansowe władz szczebla krajowego i wojewódzkiego będzie wiązało się z przygotowaniem projektów mieszanych (*blended/hybrid PPPs*), współfinansowanych z UE.