

Lublin, 25 czerwca 2020 r.

RIO – I – 430/23/20

Pan Adam Grzesiuk

Wójt Gminy

ul. Lubelska 22

21 - 013 Puchaczów

Szanowny Panie Wójcie

W odpowiedzi na wniosek z 27 maja 2020 r. w sprawie wątpliwości czy płatności samorządowego zakładu budżetowego na rzecz partnera prywatnego z tytułu świadczonych usług w ramach umowy o partnerstwie publiczno - prywatnym do wysokości kosztów ujętych w zatwierdzonej przez właściwy organ taryfie wodno-ściekowej stanowić będą tytuł dłużny i mają wpływ na ustalenie wielkości spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, informuję, że opisana we wniosku konstrukcja finansowa jest zbyt ogólnie określona, stąd na jej podstawie nie można formułować zbyt daleko idących wniosków. Bez znajomości postanowień umowy (projektu) o partnerstwie publiczno – prywatnym oraz roli jaką pełnić będą poszczególne strony tej umowy, a zwłaszcza gmina Puchaczów – Izbie trudno jest zająć jednoznaczne stanowisko w sprawie. Z opisu stanu faktycznego przedstawionego we wniosku nie można stwierdzić na czym będą polegały „usługi operatorskie”, które będzie świadczył podmiot prywatny oraz jaki charakter będzie miało wypłacane mu wynagrodzenie („miesięczna opłata od Gminy”).

Stosownie do art. 3a ustawy z dnia 18 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 711), przed wszczęciem postępowania w sprawie wyboru partnera prywatnego podmiot publiczny sporządza ocenę efektywności realizacji przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego w porównaniu do efektywności jego realizacji w inny sposób, w szczególności przy wykorzystaniu wyłącznie środków publicznych. Dokonując tej oceny, podmiot publiczny uwzględnia w szczególności zakładany podział zadań i ryzyk pomiędzy podmiot publiczny i partnera prywatnego, szacowane koszty cyklu życia przedsięwzięcia i czas niezbędny do jego realizacji oraz wysokość opłat pobieranych od użytkowników, jeżeli takie opłaty są planowane, oraz warunki ich zmiany. Dla prawidłowej oceny, czy dane zobowiązanie wynikające z umowy pp-p ma wpływ na poziom państwowego długu publicznego (obejmującego również zobowiązania jst), istotne znaczenie ma właśnie analiza podziału ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym a partnerem prywatnym. W myśl bowiem art. 18a ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, w sytuacji, gdy partner prywatny ponosi większość ryzyka budowy oraz

większość ryzyka dostępności lub ryzyka popytu, zobowiązania wynikające z tych umów nie mają wpływu na poziom państwowego długu publicznego. Dlatego też udzielenie odpowiedzi na zawarte we wniosku pytanie nie jest możliwe bez znajomości szczegółów wspomnianej analizy.

Należy również wyraźnie zaznaczyć, że samo wskazanie przez strony charakteru łączących ich zobowiązań jako umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym nie oznacza, iż w znaczeniu prawnym, a więc w rozumieniu wspomnianej wyżej ustawy, rzeczywiście z takim rodzajem zobowiązań mamy do czynienia. O tym czy w istocie tak jest przesądza nie tylko kwestia nazewnictwa ale również, a może przede wszystkim, konieczność przestrzegania zawartych w ustawie wymogów tak co do trybu postępowania poprzedzającego zawarcie umowy, jak i samej umowy. Tylko tak zawarta umowa może być oceniana w kontekście wpływu zobowiązań z niej wynikających na poziom państwowego długu publicznego, o czym stanowi art. 18a tej ustawy.

Z treści tego artykułu wynika, że w przypadku uznania zobowiązania wynikającego z umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym za mające wpływ na poziom długu publicznego, jest ono kwalifikowane do tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, o których mowa w art. 72 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.). Tytuły te zostały sklasyfikowane w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz. U. Nr 298, pz. 1767). W myśl § 3 pkt 2 rozporządzenia, umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, które mają wpływ na poziom długu publicznego zaliczane są do kategorii kredyty i pożyczki (stanowią tytuł dłużny, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 72 ust. 1a ustawy o finansach publicznych). Wydatki związane z umową w sprawie partnerstwa publiczno-prywatnego w sytuacji, w której stanowi ona tytuł dłużny, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, uwzględniane są w planowanej na dany rok budżetowy łącznej kwocie z tytułu spłaty zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o której mowa w art. 243 tej ustawy. Do wydatków tych zaliczone zostały, na podstawie art. 243 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1, z wyłączeniem rat zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1.

Wspomniane wyżej ustalenia nie mają zastosowania w sytuacji odwrotnej, tj. w razie przyjęcia, że zobowiązania z umowy o ppp nie mają wpływu na poziom państwowego długu publicznego. Taki stan faktyczny nie wymaga komentarza.

Powyższe wyjaśnienie – jak była o tym mowa na wstępie – nie jest wiążącą interpretację prawną, bowiem po pierwsze, izby do takowych wykładni prawa nie mają uprawnień, a po drugie, wskazany we wniosku stan faktyczny, a w szczególności brak szczegółów umowy w sprawie partnerstwa publiczno-prywatnego oraz podziału zadań i ryzyk pomiędzy jej stronami, na to nie pozwala.