

Model BOT partnerstwa publiczno-prywatnego w realizacji inwestycji infrastrukturalnych

Wstęp

Partnerstwo publiczno-prywatne, będące jednym z przejawów menadżeryzmu w zarządzaniu publicznym, zyskuje coraz większą popularność, przede wszystkim w realizacji projektów infrastrukturalnych. W toku wykorzystywania kapitału pochodzącego z sektora prywatnego w wykonywaniu zadań z zakresu użyteczności publicznej wykształciły się różne modele partnerstwa publiczno-prywatnego.

Jednym z najpopularniejszych, szczególnie w odniesieniu do inwestycji infrastrukturalnych, jest model BOT, czyli *build, operate and transfer*. W polskiej literaturze przedmiotu najczęściej można spotkać się z przykładem jego nazwy jako buduj-eksploatuj-przekaż.

Niniejsza praca ma charakter pogładowy. W artykule autor dokona charakterystyki inwestycji partnerstwa publiczno-prywatnego realizowanych według modelu BOT. W pierwszej części zostaną przedstawione podstawy prawne oraz istota badanego modelu. Następnie na podstawie analizy aktów prawnych zostanie zaprezentowany proces realizacji inwestycji w ramach BOT, po czym autor dokona próby określenia potencjalnych korzyści i kosztów społeczno-gospodarczych tego typu przedsięwzięć.

1. Podstawy prawne partnerstwa publiczno-prywatnego

Biorąc pod uwagę dynamiczny rozwój partnerstwa między sektorem publicznym a prywatnym w krajach Unii Europejskiej, Komisja Europejska podjęła się ujednoczenia regulacji w tym zakresie na szczeblu międzynarodowym. Niestety, dotychczas nie udało się ustanowić przepisów na tyle jasnych, aby pozwalały na jednoznaczne odróżnienie partnerstwa publiczno-prywatnego od tradycyjnej formy zamówień publicznych tudzież koncesji na roboty budowlane lub usługi¹. Poszczególne instytucje Unii Europejskiej wydały natomiast wiele tzw. aktów miękkiego prawa, zawierających w głównej mierze stanowiska, instrukcje oraz wytyczne².

Na gruncie prawa polskiego pierwszą kompleksową regulacją przedmiotu partnerstwa między sektorem publicznym a prywatnym była Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym³. Jej celem było utworzenie jednolitej podstawy prawnej umożliwiającej współdziałanie sektora publicznego i prywatnego w zakresie realizacji przedsięwzięć publicznych. Niestety, ze względu na zbyt restrykcyjne przepisy na bazie regulacji powziętych w tej ustawie nie udało się uruchomić żadnego projektu. Na skutek niepowodzenia ustawy z 2005 r. Ministerstwo Gospodarki przystąpiło do pracy nad projektem nowego aktu. Efektem tych prac jest Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym⁴, która miała w sposób bardziej elastyczny podchodzić do kwestii przygotowania przedsięwzięcia i wyboru partnera⁵. W jej przepisach można znaleźć odesłania do Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych⁶

¹ A. Jachowicz, *Partnerstwo publiczno-prywatne narzędziem efektywnej realizacji zadań publicznych*, Warszawa 2015, s. 102.

² M. Marcinkiewicz, *Prawne uwarunkowania wykorzystania partnerstwa publiczno-prywatnego*, Białystok 2014, s. 33.

³ Dz.U. nr 169, poz. 1420.

⁴ Dz.U. z 2009 r., nr 19, poz. 100.

⁵ A. Jachowicz, op. cit., s. 150.

⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 2064 ze zm.

oraz Ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi⁷. Regulacje obu tych aktów konstytuują procedury wyboru partnera prywatnego. Przepisy ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym mają w stosunku do nich charakter materialnoprawny⁸.

2. Status prawny podmiotu publicznego i partnera prywatnego

Artykuł 1 ust. 1 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, definiując jej zakres podmiotowy, wprowadza pojęcia podmiotu publicznego i partnera prywatnego. Ze względu na pogładowy charakter niniejszego opracowania niezbędne do dokładnej analizy badanego przedmiotu jest zdefiniowanie obu tych pojęć.

W ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym nie zawarto enumeratywnego katalogu podmiotów publicznych, natomiast sposób, w jaki określone zostały podmioty zaliczane do sektora publicznego, implikuje konieczność ich rozpatrzenia w trzech kategoriach.

Pierwszą z nich określa art. 2 pkt 1 lit. a ustawy, który stanowi, że do podmiotów publicznych zaliczamy jednostkę sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹. W ustawie tej znajduje się zamknięty katalog podmiotów publicznych, do których zalicza się zarówno podmioty posiadające osobowość prawną, czyli np. jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, jak również podmioty nieposiadające osobowości prawnej, jak jednostka budżetowa czy samorządowy zakład budżetowy. Warto zaznaczyć, że cechą wspólną dla wszystkich tych podmiotów jest wykonywanie zadań publicznych oraz finansowanie ze środków publicznych¹⁰.

⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 113 ze zm.

⁸ T. Skoczyński, *Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Praktyczny komentarz*, Warszawa 2011, s. 20.

⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

¹⁰ R. Cieślak, *Partnerstwo publiczno-prywatne. 100 pytań, wyjaśnień, interpretacji*, Warszawa 2014, s. 52.

Kolejna kategoria podmiotów określona została w art. 2 pkt 1 lit. b jako inne osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemające charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty sektora publicznego:

- finansują je w ponad 50%;
- posiadają ponad połowę udziałów albo akcji;
- sprawują nadzór nad organem zarządzającym;
- mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego.

Do podmiotów określonych w tym przepisie zalicza się w szczególności spółki komunalne oraz spółki Skarbu Państwa wykonujące zadania w zakresie użyteczności publicznej. O zakwalifikowaniu ich do grona podmiotów publicznych w rozumieniu ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, poza oczywistymi kryteriami formalnymi, jak sprawowanie nadzoru lub finansowanie, przesądza również cel, w jakim zostały powołane, mianowicie zaspokajanie potrzeb o charakterze powszechnym, w ramach których znajdują się również usługi o charakterze użyteczności publicznej. Sugeruje to jednoznacznie, że partnerstwo publiczno-prywatne nie może być realizowane w przedsięwzięciach innych niż te, które zapewniają dostarczenie usług powszechnych.

Ostatnią kategorię opisuje lit. c analizowanego artykułu. Przepis ten stanowi, że do katalogu podmiotów publicznych zaliczają się również związki podmiotów, o których mowa w lit. a i lit. b. Chodzi tu w szczególności o holdingi Skarbu Państwa i komunalne, a także związki gmin, powiatów, województw oraz inne związki w rozumieniu samorządowych przepisów ustrojowych.

Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym nie precyzuje pojęcia partnera prywatnego. Zgodnie z art. 2 pkt 2 jest to przedsiębiorca lub przedsiębiorca zagraniczny. Pojęcie przedsiębiorcy było niejednokrotnie definiowane w polskich aktach prawnych. Jedną z najbardziej wyczerpujących definicji zawiera art. 4 ust. 1 Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹¹. Zgodnie z jego zapisami przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka

¹¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 584 ze zm.

organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Natomiast za przedsiębiorcę zagranicznego można uznać taką osobę posiadającą siedzibę poza granicami kraju¹². Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym nie wyklucza również możliwości podjęcia partnerstwa z podmiotami o charakterze supranarodowym, w szczególności ze spółką europejską oraz podmiotami działającymi w ramach europejskiego zgrupowania interesów gospodarczych.

Warto zaznaczyć, że w przypadku przedsięwzięć realizowanych w ramach BOT w literaturze często pojawia się pogląd o tym, że ze względu na znaczne rozmiary przedsięwzięcia, wysokie koszty oraz skomplikowaną formułę prawną partnerem prywatnym powinna być osoba prawna związana w tym celu¹³. Poglądy na ten temat nie są jednak spójne, a ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym nie ustanawia takiego obowiązku, w związku z czym nie należy uważać tego za element obligatoryjny.

3. Istota modelu BOT

Model BOT jest schematem finansowania wykorzystującym kapitał prywatny do finansowania inwestycji publicznych. W projekcie realizowanym według modelu *build, operate and transfer* spółka prywatna otrzymuje koncesję na budowę i prawo do eksploatacji obiektu, który do tej pory byłby zbudowany i eksploatowany przez jednostkę sektora finansów publicznych¹⁴. W ramach pojęcia prawa do eksploatacji przedmiotu koncesji należy rozumieć prawo do pobierania pożytków rzeczy i pożytków prawa, w tym także prawo do pobierania przez partnera prywatnego opłat od osób trzecich w zakresie określonym umową¹⁵. Po wygaśnięciu koncesji prawo do eksploatacji

¹² T. Skoczyński, op. cit., s. 47.

¹³ M. Adamska (red.), *BOT w projektach partnerstwa publiczno-prywatnego*, Warszawa 2006, s. 13.

¹⁴ E. Gajewska (red.), *BOT. Buduj – Eksploatuj – Przekaż. Poradnik*, Warszawa 1999, s. 11.

¹⁵ B. Korbus (red.), *Partnerstwo publiczno-prywatne. Realizacja zadań samorządu lokalnego z partnerem prywatnym*, Warszawa 2015, s. 52.

obiekty wraca do partnera publicznego, który może powierzyć ją innemu podmiotowi. Czas, na jaki udzielana jest koncesja, powinien być dostosowany do charakteru inwestycji w ten sposób, by przychody z przedsięwzięcia pokryły jego koszty oraz zapewniły odpowiednią stopę zysku, proporcjonalną do poziomu poniesionego wysiłku i ryzyka gospodarczego¹⁶.

W literaturze przedmiotu za protoplastę tego schematu uważa się koncepcję finansowania strukturalnego, czyli *project finance*. Jest to schemat inżynierii finansowej opierający się na zaciąganiu długoterminowego kredytu, który ma być spłacany z dochodów generowanych przez określone przedsięwzięcie, zależny w szczególności od struktury ryzyka danego projektu, jak również od rozkładu tego ryzyka między partnera publicznego, prywatnego, kredytodawcę oraz innych uczestników projektu¹⁷. Zgodnie z założeniami schematu kredytodawcy skupiają uwagę szczególnie na aktywach danego przedsięwzięcia oraz strumieniach przychodu, natomiast mniejszą wagę przywiązują do innych form zabezpieczeń, np. gwarancji podmiotu publicznego¹⁸.

Jedną z najważniejszych przesłanek determinujących wybór tego modelu finansowania inwestycji publicznych jest polepszenie wydajności i jakości realizowanych usług w zakresie użyteczności publicznej. W przypadku analizowanego schematu partnerstwa koszty finansowania inwestycji są przenoszone w zasadniczej mierze na inwestora prywatnego, jednakże odzyskuje on zainwestowane środki poprzez ustalenie cen za usługi, często wyższych niż w przypadku stawek podmiotu publicznego. Może to jednak prowadzić do niezadowolenia społeczności zmuszonej do korzystania z tych usług, a w efekcie do konfliktów między partnerami. W tym aspekcie niezbędne wydaje się zastosowanie odpowiednich instrumentów cywilnoprawnych zabezpieczających przed zawyżaniem stawek opłat przez podmiot eksploatujący dany obiekt infrastrukturalny¹⁹.

¹⁶ M. Adamska (red.), op. cit., s. 13.

¹⁷ B. Korbus (red.), op. cit., s. 153.

¹⁸ M. Adamska (red.), op. cit., s. 13.

¹⁹ Ibidem, s. 237.

4. Etapy przedsięwzięcia według modelu BOT

Proces zawiązania partnerstwa publiczno-prywatnego jest skomplikowany, długotrwały i kosztowny dla podmiotu publicznego. Na jego realizację składa się kilka zasadniczych etapów²⁰.

Pierwszym z nich jest identyfikacja przedsięwzięcia oraz wybór najodpowiedniejszego sposobu jego realizacji. W ramach tej fazy należy określić potrzebę realizacji danego projektu, a także dokonać analizy potencjalnych korzyści i zagrożeń wynikających z jego realizacji według schematu BOT. Podmiot publiczny powinien skupić szczególną uwagę na oszacowaniu warunków naturalnych i technologicznych, a także finansowych, niezbędnych do realizacji danego projektu. Należy podkreślić, że ustawodawca w przeciwieństwie do regulacji zawartych w ustawie z 2005 r. w obecnie obowiązującej ustawie zrezygnował z obligatoryjnego przeprowadzenia analiz poprzedzających przygotowanie procedury zawarcia umowy o partnerstwie. Jednakże w literaturze wskazuje się, iż niezbędne jest przeprowadzenie analiz co najmniej w zakresie:

- identyfikacji potrzeb podmiotu publicznego;
- warunków finansowo-ekonomicznych przedsięwzięcia;
- prawnym;
- technicznym;
- ryzyka²¹.

Warto też zauważyć, że w nowej ustawie zrezygnowano również z uregulowania kwestii inicjowania przedsięwzięcia przez stronę prywatną. Brak regulacji w tym zakresie nie oznacza jednak, iż jest to niedopuszczalne²².

Na kolejny etap składa się przygotowanie podmiotu publicznego do procedury składania ofert oraz wybór partnera. Jak wcześniej zaznaczono, ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym nie reguluje aspektów proceduralnych związanych z wyborem partnera prywatnego, odsyłając w tej kwestii do odrębnych ustaw. Wskazane są jedynie

²⁰ K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce*, Warszawa 2010, s. 48.

²¹ T. Skoczyński, op. cit., s. 67.

²² Ibidem.

przesłanki wyboru poszczególnych procedur, a także – w bardzo ograniczonym zakresie – zasady postępowania, do którego nie mają zastosowania przepisy prawa zamówień publicznych ani ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi. Model BOT charakteryzuje się tym, że wynagrodzeniem partnera prywatnego jest prawo do pobierania pożytków z eksploatacji danego obiektu. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, jeżeli wynagrodzeniem partnera prywatnego jest prawo do pobierania pożytków z przedmiotu partnerstwa publiczno-prywatnego albo przede wszystkim prawo to wraz z zapłatą sumy pieniężnej, do wyboru partnera prywatnego stosuje się przepisy ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi. Procedurę wyboru partnera prywatnego w trybie ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi sprowadza się do następujących etapów:

- przygotowanie przez koncesjodawcę opisu przedmiotu i oszacowanie wartości koncesji;
- publikacja ogłoszenia na zasadach określonych w ustawie i przepisach szczególnych;
- ustalenie terminów składania wniosków;
- złożenie wniosków wraz ze stosownymi oświadczeniami;
- zaproszenie wszystkich, spełniających warunki kandydatów do negocjacji;
- przeprowadzenie negocjacji w przedmiocie wszystkich aspektów koncesji;
- zaproszenie kandydatów do składania ofert;
- ustalenie terminu składania ofert;
- wybór najkorzystniejszej oferty;
- poinformowanie pozostałych oferentów o wyborze najkorzystniejszej oferty;
- złożenie przez oferenta, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą, stosownych oświadczeń²³.

Istotne jest również to, że w czasie trwania tej procedury koncesjodawca może wzywać oferentów do składania wyjaśnień oraz

²³ E. Wiktorowska, *Sposób i tryb wyboru partnera prywatnego*, <<http://www.bzg.pl/node/700>> [dostęp: 12.03.2016].

doprecyzowania ofert, jeżeli nie narusza to zasad uczciwej konkurencji i nie ma charakteru dyskryminacyjnego.

W ramach kolejnej fazy podmiot prywatny buduje dany obiekt na zasadach przewidzianych w umowie z podmiotem publicznym. Forma i warunki tej umowy są zbliżone do standardowych umów na budowę obiektów infrastrukturalnych. Zasadnicza różnica sprowadza się do powiązania tej umowy z pozostałymi umowami zawieranymi w ramach przedsięwzięcia BOT²⁴. Faza budowy może zostać uznana za zakończoną w momencie odbioru obiektu przez przedsiębiorcę prywatnego. Każde naruszenie istotnych warunków umowy przez wykonawcę, w tym w szczególności terminów, może implikować beзуżyteczność dotychczasowych postanowień i mieć nieodwracalne skutki dla powodzenia całej inwestycji. Z tego względu, że przedsięwzięcia BOT opierają się głównie na *project finance*, poza partnerem publicznym również kredytodawca przywiązuje dużą wagę do należytego sporządzenia i wykonania postanowień umowy budowlanej²⁵.

Biorąc pod uwagę, że partner prywatny często ponosi zasadniczy ciężar kosztów, największe uzasadnienie ekonomiczne mają inwestycje długoterminowe, w których przedsiębiorca ma większe szanse na zwrot kosztów projektu oraz wypracowanie odpowiedniego zysku²⁶. Wiąże się to w sposób bezpośredni z kolejną fazą, jaką jest eksploatacja danego obiektu infrastrukturalnego. Eksploatacja ma dla przedsiębiorcy zasadnicze znaczenie, ponieważ w tym okresie oczekuje się zwrotu poniesionych nakładów oraz osiągnięcia zysku. Przedsiębiorca prywatny będący stroną koncesji wykorzystuje zasoby w sposób możliwie najefektywniejszy, co przekłada się na maksymalizację jego zysków z realizowanego przedsięwzięcia, jak również sprzyja zapewnieniu odpowiedniej ceny i jakości świadczonych usług²⁷. Warto zaznaczyć, że przez cały okres użytkowania nadzór nad wykonywaniem tych praw przez przedsiębiorcę sprawuje podmiot publiczny. Partner prywatny

²⁴ M. Adamska (red.), op. cit., s. 226.

²⁵ Ibidem, s. 35.

²⁶ A. Cenkier, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda wykonywania zadań publicznych*, Warszawa 2011, s. 139.

²⁷ Ibidem.

jest zobowiązany do korzystania i utrzymywania obiektu na zasadach określonych w stosownej umowie o utrzymaniu i eksploatacji. Umowa ta powinna w szczególności precyzować zakres odpowiedzialności i obowiązków partnera prywatnego odnośnie do eksploatacji danego obiektu²⁸. Niezwykle istotnym aspektem na etapie eksploatacji jest również rozstrzygnięcie kwestii zagadnień technologicznych, w szczególności w kontekście dostępu do informacji będących własnością jednej ze stron. Odpowiedni nadzór, jak również przyszła konieczność modernizacji może wymagać dostępu do tych praw przez partnera publicznego. Niezbędne w tym celu będzie uregulowanie odpowiednich praw własności i praw do wykorzystania w umowach licencyjnych.

Ostatnia faza przedsięwzięcia polega na przekazaniu prawa do eksploatacji obiektu przez podmiot prywatny podmiotowi publicznemu. Długość okresu koncesyjnego powinna być dostosowana do parametrów ekonomicznych przedsięwzięcia. Często zdarza się, że umowa BOT zawiera odpowiednie klauzule przewidujące, że w przypadku wystąpienia niezależnych okoliczności powodujących opóźnienia w budowie lub czasowe utrudnienia w eksploatacji okres koncesyjny będzie stopniowo wydłużony. Po przekazaniu praw do obiektu podmiot publiczny może sam wykonywać prawa do eksploatacji obiektu, przedłużyć je w odniesieniu do przedmiotu dotychczas je wykonującego lub powierzyć je innemu podmiotowi²⁹.

Przy ponownym przekazaniu obiektu do eksploatacji można wykorzystać jeden z dostępnych modeli partnerstwa publiczno-prywatnego. W szczególności uzasadnione byłoby wykorzystanie modelu MOT, polegającego na modernizacji istniejącego obiektu, następnie jego eksploatacji i ponownym przekazaniu podmiotowi publicznemu.

5. Potencjalne korzyści i koszty

Realizacja projektów infrastrukturalnych według modelu BOT wykazuje wiele potencjalnych korzyści, ale również zagrożeń.

²⁸ M. Adamska (red.), op. cit., s. 236.

²⁹ Ibidem, s. 243.

Wśród głównych korzyści wyróżnia się w szczególności:

- wykorzystanie kapitału pochodzącego z sektora prywatnego jako źródła finansowania inwestycji publicznych, co przyczynia się do zmniejszenia wydatków budżetowych i może znacząco poprawić kondycję finansową podmiotów sektora publicznego;
- wyższą efektywność realizowanych przedsięwzięć. Powszechnie wiadomo, że projekty realizowane przez sektor prywatny są najczęściej efektywniejsze niż te same projekty realizowane w ramach sektora publicznego. Główną determinantą takiego stanu jest dążenie do maksymalizacji zysków przez sektor prywatny, podczas gdy podmioty publiczne dążą w szczególności do zaspokojenia potrzeb zbiorowości lokalnej, zwracając mniejszą uwagę na rentowność inwestycji;
- przeniesienie ryzyka ekonomicznego i obciążeń na partnera prywatnego;
- transfer nowoczesnych technologii oraz przeszkolenie w jej stosowaniu lokalnej siły roboczej. Pozyskanie nowych technologii w ramach przedsięwzięcia będącego przedmiotem partnerstwa publiczno-prywatnego może przyczynić się do pobudzenia postępu również w innych gałęziach gospodarki;
- przekazywanie obiektu wybudowanego w ramach BOT pod kontrolę podmiotu publicznego po wygaśnięciu koncesji. Jest to istotne dla zwiększenia woli politycznej do akceptacji schematu BOT. Podmiot prywatny może ubiegać się o przedłużenie koncesji na innych zaktualizowanych i dostosowanych do sytuacji społeczno-gospodarczej warunkach³⁰.

Pomimo wielu korzyści realizacja projektów według modelu BOT może wiązać się dla podmiotów sektora publicznego również z kosztami gospodarczymi. Wśród nich w literaturze przedmiotu wymienia się głównie:

- koszty wynikające z braku równowagi doświadczenia. W przypadku ryzyka wystąpienia braku teźże równowagi podmiotom publicznym zaleca się inicjowanie takich projektów, aby możliwe było utrzymanie nad nimi nadzoru;

³⁰ Ibidem, s. 18.

- ryzyko zwiększenia opłat za usługi publiczne realizowane w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego;
- wysokie koszty finansowe. Wysoce skomplikowany proces zawierania partnerstwa publiczno-prywatnego implikuje wysokie koszty dotyczące profesjonalnej i fachowej obsługi. Często podmiot publiczny nie ma wystarczająco wyspecjalizowanych w danej dziedzinie kadr, przez co jest zmuszony do korzystania z usług firm zewnętrznych;
- ryzyko wiążące się z niezadowoleniem społeczeństwa z oferowanych w ramach przedsięwzięcia usług. W ramach dużych przedsięwzięć niewykluczone są konflikty między społecznością lokalną a partnerem prywatnym eksploatującym dany obiekt. Wiąże się to najczęściej z koniecznością mediacji oraz dodatkowymi kosztami finansowymi i politycznymi ponoszonymi przez podmiot publiczny³¹.

W realizacji inwestycji infrastrukturalnych według modelu BOT partnerstwa publiczno-prywatnego niezwykle istotna jest szczegółowa analiza potencjalnych korzyści i kosztów. Nie wszystkie z istotnych z punktu widzenia podmiotu publicznego kosztów mogą zostać uwzględnione w analizach partnera prywatnego. Dlatego, mimo braku ustawowego obowiązku, istotne wydaje się przeprowadzenie przez koncesjodawcę publicznego szczegółowej analizy opartej na aktualnej sytuacji społecznej, gospodarczej i politycznej.

Podsumowanie

Model BOT partnerstwa publiczno-prywatnego jest niezwykle korzystnym dla sektora publicznego sposobem realizacji przedsięwzięć infrastrukturalnych. Określony podmiot publiczny przenosi ryzyko ekonomiczne i koszty przedsięwzięcia na podmiot prywatny, nie tracąc przy tym prawa do własności i nadzoru nad daną inwestycją.

Z perspektywy przedsiębiorcy prywatnego również może to być atrakcyjna forma inwestycji, ponieważ są to przeważnie duże projekty,

³¹ Ibidem, s. 43.

generujące z jednej strony znaczne koszty ponoszone na budowę i eksploatację, lecz z drugiej – dające wysokie zyski. Przedsiębiorca poprzez partnerstwo w modelu BOT ma możliwość podjęcia działalności w dziedzinie często o ograniczonej dostępności, np. w przypadku elektrowni, stacji uzdatniania wody czy autostrady. Ma również gwarancję, że podmiot publiczny będzie wspomagał go w przedsięwzięciu ze względu na wspólny cel.

Podczas analizy projektu BOT niezwykle istotne znaczenie ma odnalezienie równowagi kosztów i zysków z danego przedsięwzięcia zarówno dla partnera publicznego, jak i prywatnego. Należy zaznaczyć, że postępująca prywatyzacja usług w zakresie użyteczności publicznej udowadnia, iż sektor prywatny równie dobrze radzi sobie z zadaniami, które dotychczas stanowiły domenę sektora publicznego.

BOT model of public-private partnership in infrastructure investments

Summary

Public-private partnerships are becoming increasingly popular in the performance of public tasks, especially infrastructure projects. Popularization of the use of capital and knowledge of the private sector to execute the investments belonging so far to the public sector has led to the creation of different partnership models.

The BOT (build-operate-transfer) model is one of the most popular. What BOT stands for is sufficient to understand its essence. It involves the use of economic and organizational potential of a private partner for the construction of a public facility. Then, such entity recovers incurred costs and provides a suitable rate of return through the use of such a building under a granted license. When the license expires, the rights to operate a building return into the possession of the public entity.

The paper is of the illustrative character. In the introduction the author describes a legal basis of a partnership and a legal status of its participants. Then, on the basis of legal regulations the execution process of BOT investment is presented, together with potential benefits and costs related with the application of such a model.