

Sytuacja gospodarcza w Polsce w pierwszych miesiącach 2016 r.

**Artur Gądek, Maja Maciejewska,
Katarzyna Ursztek**

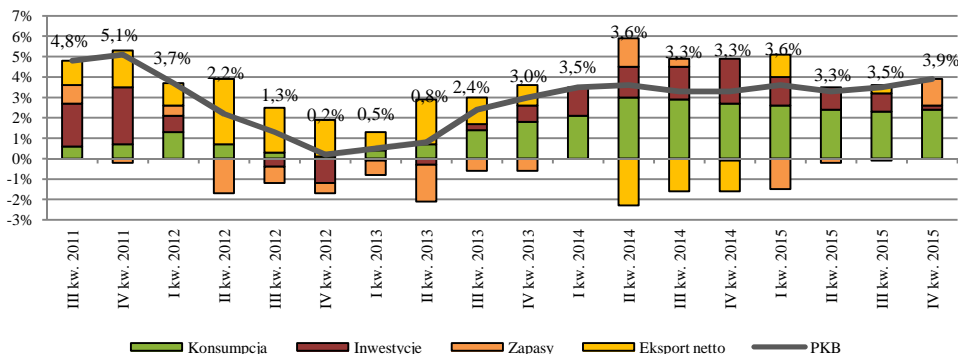
Studenckie Koło Naukowe Analiz i Prognozowania
Gospodarczego 4Future, Uniwersytet Łódzki, Wydział
Ekonomiczno-Socjologiczny

Wzrost gospodarczy

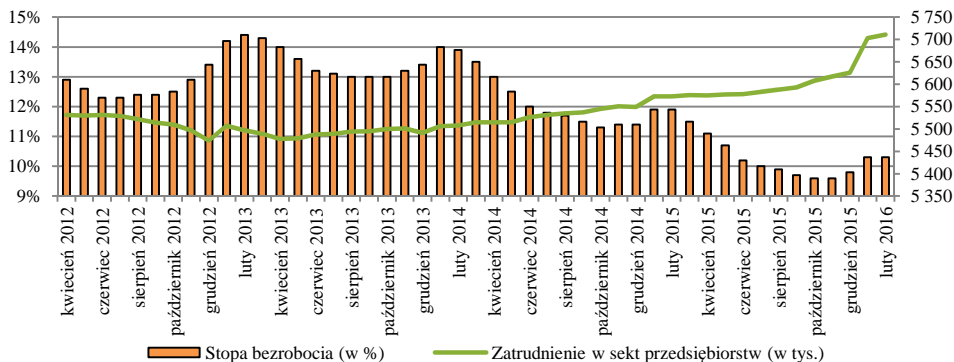
Według wstępnych szacunków Głównego Urzędu Statystycznego realny wzrost gospodarczy w czwartym kwartale 2015 wyniósł 3,9% rdr. Oznacza to, że jeżeli szacunki GUSu się potwierdzą to dynamika realnego PKB za cały 2015 r. wyniosła 3,6% rdr. Wynik za czwarty kwartał niewątpliwie pozytywnie zaskoczył analityków. Spodziewano się bowiem dynamiki wzrostu nieprzekraczającej 3,8%. Tak wysoka dynamika w ostatnim kwartale to również dobry sygnał dla wzrostu gospodarczego w 2016 r. – może być on wyższy niż w ub. r. Przyczynić się do tego ma również uruchomienie rządowego programu „500 plus”, który zapewne przełoży się na wzrost konsumpcji w kraju. Koszty całego programu, wliczając w to wypłatę świadczeń na dzieci i koszty obsługi administracyjnej,

szacuje się na 17,2 mld zł. Program ruszył 1 kwietnia br., przy czym przypuszcza się, że świadczenia zostaną wypłacone dopiero w trzecim kwartale (wraz z wyrównaniem świadczeń od kwietnia). Trudno jest przewidzieć końcowy wpływ programu „500 plus” na wzrost gospodarczy w nadchodzących kwartałach. Na dzień dzisiejszy wiadomo jedynie, że szacowane 17,2 mld zł stanowi aż 0,96% PKB z 2015 r., a większość tej kwoty najprawdopodobniej zostanie przeznaczona na konsumpcję (od trzeciego kwartału br.).

Wzrost gospodarczy w dalszym ciągu jest stymulowany głównie przez popyt wewnętrzny. W czwartym kwartale ub. roku wzrost konsumpcji odpowiedzialny był za wzrost PKB o 2,4%. W drugiej kolejności do wzrostu dynamiki przyczyniły się zapasy, które zwiększyły ją aż o 1,3%. Z kolei inwestycje przyczyniły się do wzrostu dynamiki PKB o zaledwie 0,2%. Jest to najmniejszy wpływ tej składowej od trzeciego kwartału 2013 r. Polska gospodarka w dalszym ciągu oparta jest głównie na popycie wewnętrznym, który w najbliższych kwartałach najprawdopodobniej zostanie wzmocniony przez program „500 plus”.



Wykres 1. Skala wpływu poszczególnych kategorii na wzrost realny PKB; szereg nieryównany sezonowo
Źródło: opracowanie własne, dane GUS.



Wykres 2. Bezbrotocie rejestrowane i zatrudnieni w sektorze przedsiębiorstw

Źródło: opracowanie własne, dane GUS.

W gospodarce utrzymują się pozytywne nastroje. Wyprzedzający koniunkturę wskaźnik PMI w pierwszym kwartale br. wyniósł odpowiednio: 50,9 pkt – styczeń, 52,8 pkt – luty, 53,8 pkt – marzec. Oznacza to, że menedżerowie w firmach produkcyjnych są w dalszym ciągu optymistyczni (wartość wskaźnika PMI utrzymuje się powyżej wartości 50 pkt już od 18 mies.). Ponadto, wskaźnik ESI (Economic sentiment indicator) publikowany przez Eurostat w ostatnich miesiącach wzrósł do wartości 99,8 pkt (wartość 100 jest średnim poziomem tego wskaźnika). Jeszcze w grudniu ub. r. wartość wskaźnika ESI wynosiła 98,6. Jest to sygnał, że uśredniony poziom nastrojów m.in. w przemyśle, usługach, budownictwie, handlu detalicznym jest dobry (ESI – to wskaźnik otrzymany ze średniej ważonej z „nastrojów” w poszczególnych gałęziach gospodarki).

Bezrobocie

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego odnośnie aktywności Polaków na rynku pracy, stopa bezrobocia rejestrowanego w styczniu bieżącego roku wyniosła 10,3%. Na takim samym poziomie utrzymywała się w lutym br. Należy podkreślić, iż w br. liczba osób bezrobot-

nych w miesiącach styczeń oraz luty jest najniższa od co najmniej szesnastu lat. Obecnie obserwujemy kontynuację silnej oraz bardzo widocznej tendencji spadkowej odsezonowanej stopy bezrobocia. Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) w IV kwartale wykazało, że realna stopa bezrobocia jest równa 6,9%. Jest to najniższa wartość od 2010 r.

Przeciętne miesięczne realne wynagrodzenia brutto w styczniu było wyższe niż w roku poprzednim o 4,9% (w lutym o 4,8%). Znaczącym czynnikiem mającym wpływ na ten wzrost jest zwiększenie płacy minimalnej brutto od 1 stycznia 2016 roku – na mocy *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 września 2015 r. [...] ustala się minimalne wynagrodzenie za pracę w wysokości 1850 zł*. Jest to o 100 zł więcej, niż w roku ubiegłym. Zwiększone wynagrodzenie powinno stanowić impuls do podjęcia pracy przez osoby bezrobotne, szczególnie przy obecnym wzroście liczby wolnych stanowisk pracy.

Widoczna jest coraz lepsza sytuacja na rynku pracy w porównaniu do lat ubiegłych. Zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw z miesiąca na miesiąc rośnie i w lutym br. prezentuje się na poziomie

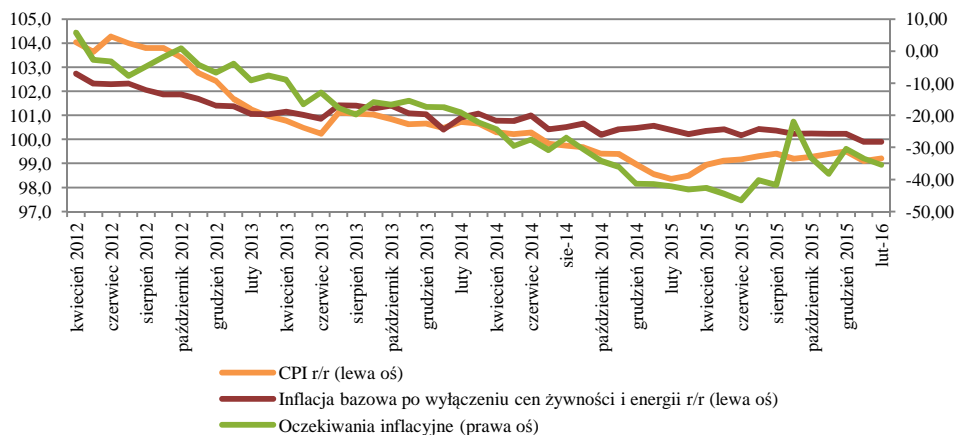
5 711 tys. (stanowisk pracy). Stanowi to wzrost o 2,5% w stosunku do 2015 roku oraz 3,7% wzrost w odniesieniu do roku 2014. Efektem tej poprawy jest coraz większa liczba ofert zatrudnienia w powiatowych urzędach pracy. Stan za trzeci kwartał to 51,2 tys. ofert, jest to wartość nienotowana od 2000 roku. Pozytywnie na rynek pracy wpływa również wzrost realnego wynagrodzenia, spowodowanego m.in. deflacją.

Na obecną, optymistyczną sytuację na rynku pracy może wpływać wiele czynników. Jednym z nich zapewne jest emigracja zarobkowa polskich obywateli. Niestety, trudno jest ocenić skalę tego zjawiska i jego obecny wpływ na polski rynek pracy. Kolejnym istotnym czynnikiem jest poprawa sytuacji gospodarczej w kraju, która najprawdopodobniej będzie kontynuowana w nadchodzących kwartałach.

Ceny

Po raz kolejny prognozy dotyczące wzrostu cen w pierwszym kwartale 2016 roku nie potwierdziły się. Pomimo obniżki

stóp procentowych w marcu 2015 roku, nadal obserwujemy deflację. Co prawda wskaźnik CPI w styczniu i lutym br. jest wyższy w porównaniu do analogicznego okresu z 2015 roku, jednak jego zmiana wciąż pozostaje ujemna. W styczniu ceny towarów i usług konsumpcyjnych zmalały o 0,9%, zaś w lutym o 0,8% w porównaniu z rokiem ubiegłym. Malejąca dynamika CPI wynika przede wszystkim z niższych cen surowców. Główną rolę odgrywa tu ropa naftowa – cena za baryłkę oscyluje wokół poziomu 35 USD. Jest to poziom cen odpowiadający temu sprzed 12 lat. Tak niskie ceny są skutkiem różnicy pomiędzy popytem a podażą surowca, które prawdopodobnie będą się utrzymywać w kolejnych okresach. Powodem takich przewidywań jest duże wydobycie ropy w Arabii Saudyjskiej i Rosji, przy zmniejszającym się popycie na surowiec w Chinach. Należy także wspomnieć o mniejszym zapotrzebowaniu na gaz ziemny ze względu na łagodną zimą w Europie, co nie pozostało bez wpływu na poziom cen. W styczniu i lutym br. cena gazu ziemnego kształtowała się na niższym poziomie niż w miesiącach poprzednich.



Wykres 3. Indeks cen towarów i usług konsumpcyjnych, inflacja bazowa po wyłączeniu cen żywności i energii oraz oczekiwania inflacyjne

Źródło: opracowanie własne, dane NBP.

Niska presja popytowa oraz kosztowa w kraju i za granicą przekłada się na utrzymywanie się deflacji. Zarówno w styczniu jak i lutym br. inflacja bazowa po wyłączeniu cen żywności i energii wyniosła $-0,1\%$ rdr. Jest to pierwszy w historii taki przypadek. Warto zaznaczyć, że – podobnie jak w grudniu 2015 – luty nie przyniósł zmian w inflacji bazowej w odniesieniu do poprzedniego miesiąca.

Konsumenci spodziewają się kolejnych spadków cen – wskaźnik oczekiwań inflacyjnych jest niższy niż w poprzednim kwartale. W styczniu, spadku poziomu cen oczekiwało 33 pkt. proc. respondentów więcej, niż jego wzrostu, zaś w lutym i marcu liczby te wynosiły odpowiednio 35 i 36 pkt. proc.

Rynki finansowe

Polskie aktywa finansowe są niżej wyceniane, na co wpływ ma szereg zjawisk zewnętrznych i wewnętrznych. Do przyczyn należy zaliczyć obniżkę ocen wiarygodności kredytowej Polski przez jedną z agencji ratingowych. Wpłynęło to na wzrost rentowności obligacji o długim terminie zapadalności.

Na międzynarodowych rynkach finansowych wzrasta niepewność, co pociąga za sobą gorsze nastroje inwestorów wobec rynków wschodzących. To z kolei implikuje spadek cen na warszawskiej giełdzie papierów wartościowych. Na tych rynkach równocześnie występuje coraz silniejszy spadek cen akcji spółek sektora wydobywczego oraz energetycznego. Jest to rezultatem powtórnego spadku cen surowców energetycznych, a w szczególności cen ropy naftowej. Za kolejne czynniki, tym razem już krajowe, wpływające niekorzystnie na wycenę akcji na warszawskiej giełdzie papierów wartościowych, uważane są: wprowadzenie podatku bankowego, a także obniżenie ratingu Polski.

Czynniki globalne, w szczególności obawa o koniunkturę w Chinach skutkuje osłabieniem się walut w gospodarkach wschodzących, jak również deprecjacji złotego. W porównaniu do roku poprzedniego, zaobserwować można spadek wartości nominalnej złotego w odniesieniu do innych walut. Kurs euro w styczniu 2015 r. oscylował w granicach 4,30 zł, zaś rok później (w tym samym okresie) cena tej waluty kształtowała się w przedziale 4,30–4,40 zł. Większe różnice (między latami 2015–2016) można było zaobserwować w lutym oraz w marcu. We wspomnianych miesiącach w 2015 roku kurs euro wynosił ok. 4,05–4,20 zł, zaś w 2016 roku – 4,25–4,40 zł. Większą dynamiką zmian charakteryzował się dolar amerykański. W pierwszym kwartale ub. r. kurs USD oscylował wokół poziomu 3,60–3,70 zł, zaś w roku bieżącym wartości te wahają się w przedziale 3,90–4,1 zł (wielokrotnie przekraczając próg 4 zł). Tak dużej aprecjacji kursu dolara nie notowano od ponad 10 lat. Relatywnie spokojny w ostatnich miesiącach jest kurs franka szwajcarskiego. Po uwolnieniu CHF (w styczniu 2015 r.) jego cena oscylowała wokół 4 zł. Obecnie nie widać żadnych przesłanek do deprecjacji kursu franka szwajcarskiego i powrotu do jego wartości sprzed stycznia 2015 r.

Ocena i prognozy

Po pierwszym kwartale 2016 r. widać wyraźną poprawę nastrojów analityków. Narodowy Bank Polski znacząco podniósł swoje prognozy PKB – z 3,3% do 3,8% na 2016 r. i z 3,5% do 3,8% na 2017 r. Ponadto w swoim raporcie „Projekcja inflacji i wzrostu gospodarczego Narodowego Banku Polskiego na podstawie modelu NECMOD” NBP podkreślił, że spożycie indywidualne będzie głównym motorem wzrostu PKB, zaś inwestycje powinny utrzymać się powyżej dynamiki produktu krajowego. Pozo-

Tabela 1. Zestawienie prognoz

| | Prognozy PKB | | | | | | |
|------|--------------|------|---------------|--------------------|------|-------------|--------------|
| | NBP | OECD | Bank Światowy | Komisja Europejska | MFW | SKN 4Future | średnia |
| 2016 | 3,8% | 3,4% | 3,7% | 3,5% | 3,5% | 3,8% | 3,6% |
| 2017 | 3,8% | 3,5% | 3,9% | 3,5% | 3,6% | 3,6% | 3,75% |
| 2018 | 3,4% | | 3,9% | | 3,6% | 3,2% | 3,5% |

Źródło: opracowanie własne, dane ze stron internetowych poszczególnych instytucji.

stałe instytucje (por. tabela 1) nie zrewidowały swoich prognoz sprzed kwartału, a jedynie uzupełniły je o nowe przewidywania na 2018 r. SKN 4Future oczekując w nadchodzących kwartałach wzrostu konsumpcji gospodarstw domowych, podobnie jak rodzimy bank centralny, zdecydował się podwyższyć swoje prognozy (do 3,8% w 2016 r.). Członkowie koła naukowego 4Future nadal jednak pozostają sceptyczni i spodziewają się spadku dynamiki PKB po 2016 r.

Ceny w Polsce spadają nieprzerwanie od 20 miesięcy. Ponadto po raz pierwszy inflacja po wyłączeniu cen żywności i energii okazała się być ujemna. Nie zmienia to jednak faktu, że analitycy w dalszym ciągu wyczekują wzrostu cen i podobnie jak w ub. r. spodziewają się, że nastąpi to przed końcem roku (12 miesięcy temu oczekiwano dodatniej inflacji przed końcem 2015 r.). NBP w projekcji inflacji z marca br. przewiduje koniec deflacji w czwartym kwartale 2016 r. (SKN 4Future zakłada podobny scenariusz).

Obecnie panująca deflacja spowodowana została czynnikami podażowymi, co bardzo utrudnia dokładną prognozę, w którym momencie ceny zaczną rosnąć. Co więcej, nadal aktualne pozostaje zagrożenie dużego wzrostu inflacji w nadchodzących kwartałach. Mogłoby się do tego przyczynić gwałtowne zwiększenie cen ropy naftowej (oraz niskie wartości inflacji z ub. r.), przy czym w obecnej sytuacji geopolitycznej scenariusz ten

wydaje się być mało realny. Cena ropy naftowej powinna z czasem rosnąć, jednak nie przewiduje się nagłych i gwałtownych wzrostów.

Sytuacja na rynku pracy ulega ciągłej poprawie. Trend spadkowy odsezonowanej stopy bezrobocia trwa już nieprzerwanie od 2 lat i nic nie wskazuje na możliwość jego zatrzymania. Optymizmem napawają również dane odnośnie ilości wakatów zgłaszanych w Urzędach Pracy oraz rosnące wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw. Powszechnie oczekuje się, że stopa bezrobocia w trzecim kwartale br. będzie mniejsza od 9% i jest to bardzo realny scenariusz. Nie wiadomo jednak jak kształtować się będzie ten wskaźnik w kolejnych latach (2017–2018), w którym momencie osiągnie swoje minimum lokalne oraz jak duża będzie skala emigracji zarobkowej Polaków w tym okresie.

Rok 2016 zapowiada się jako dobry okres dla polskiej gospodarki. Dynamika realnego PKB powinna w dalszym ciągu utrzymywać się powyżej 3%, stopa bezrobocia nadal spadać, a deflacja prawdopodobnie skończyć się przed końcem br. Należy jednak pamiętać, że gospodarka w 2016 r. zapewne nadal napędzana będzie głównie przez popyt wewnętrzny, który długoterminowo nie zapewnia wzrostu gospodarczego. Wzrost gospodarczy w latach 2017 i 2018 prawdopodobnie zależeć będzie m.in. od wielkości dynamiki inwestycji w nadchodzącym roku oraz sytuacji gospodarczej na świecie.

Źródła:

<http://ec.europa.eu>, <http://stat.gov.pl/>, <http://www.nbp.pl/>, <http://www.worldbank.org/>, <http://www.oecd.org/>, <http://stooq.pl/>, <http://www.fitchpolska.com.pl/>

Koniunktura w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych

Artur Zimny

Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów, Katedra Finansów i Rachunkowości MSP

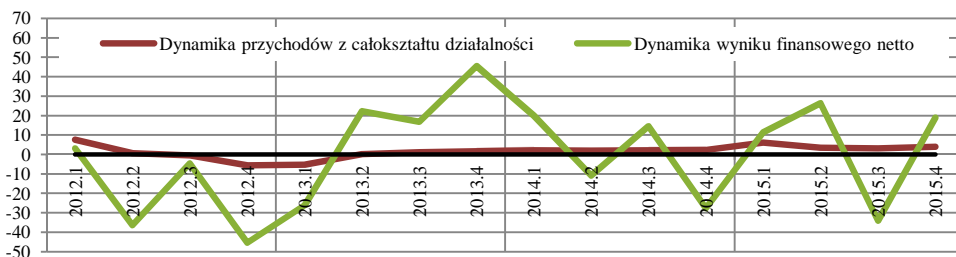
W drugim półroczu 2015 roku koniunkturę w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych można ocenić jako dobrą lub przynajmniej umiarkowaną dobrą. Przychody z całokształtu działalności były wyższe, niż odnotowane w analogicznych kwartałach rok wcześniej, a dynamika tych przychodów (urealniona o wskaźnik CPI, obecnie ujemny) jest relatywnie wysoka, wykazano bowiem przyrost o 3,07% w 3. kwartale 2015 i o 3,97% w 4. kwartale. Wyniki te są dość zbieżne z trendem inwestycji tych przedsiębiorstw (od dwóch lat wykazywane są wzrosty nakładów o około 10%–20% w stosunku do analogicznych okresów rok wcześniej), jak i z tempem wzrostu PKB, które również jest stabilne od dwóch lat, a w obu ostatnich kwartałach 2015 roku wg wstępnych szacunków (realnie i po wyrównaniu sezonowym) wyniosło po 3,6%.

Dynamika wyniku finansowego nie była już tak stabilna – w 3. kwartale okazał się on (realnie) o 34% niższy, niż w analogicznym okresie roku 2014, ale już w 4. kwartale był on wyższy o 19%. Łączny wynik finansowy za 2015 był nieznacznie

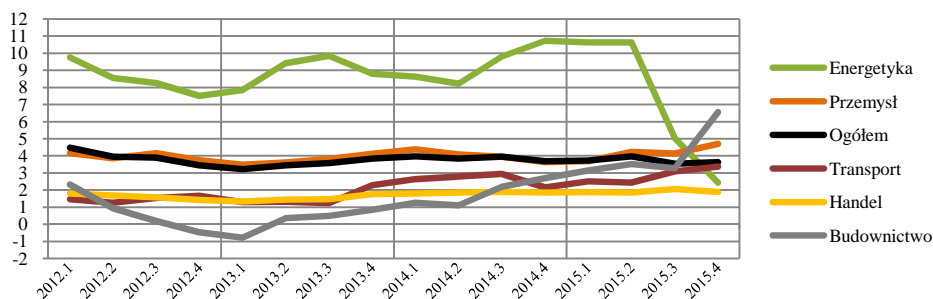
wyższy od wypracowanego w roku 2014. Rentowność obrotu w ostatnich dwóch kwartałach dość widocznie się obniżyła (do odpowiednio 2,9% i 2,8%), przez co także dla całego roku 2015 (w którym wyniosła 3,63%) była minimalnie niższa, niż w 2014 (3,69%). O ile więc w zakresie zwiększania wolumenu sprzedaży firmy ciągle radzą sobie nieźle, o tyle w obszarze zarządzania kosztami zauważyć można pewne osłabienie efektywności.

W 4. kwartale 2015 rosące od dwóch lat należności krótkoterminowe uległy wreszcie obniżce, przy jednoczesnym utrzymaniu wzrostu inwestycji krótkoterminowych. Efektem jest nieznaczny spadek płynności II stopnia (do poziomu 101,0%), w pewnym stopniu kompensowany wzrostem płynności I stopnia, będącego odpowiednikiem płynności gotówkowej (która wzrosła do 38,3%). Płynność utrzymuje się ciągle na zdecydowanie wyższych poziomach, niż w latach 2012–2013.

Branżą wykazującą szczególną poprawę wyników jest budownictwo, które w 3. kwartale 2015 roku wykazało imponujący przyrost nakładów inwestycyjnych (o 134% więcej, niż w 3. kwartale 2014), a w 4. kwartale zdeklasowało pozostałe ważniejsze branże pod względem dynamiki przychodów (wzrost o 7,8% rok do roku, przy wzroście na poziomie 3,3% dla ogółu



Wykres 1. Dynamika wyników kwartalnych [analogiczny kwartał roku poprzedniego = 100], urealniona o wskaźnik CPI

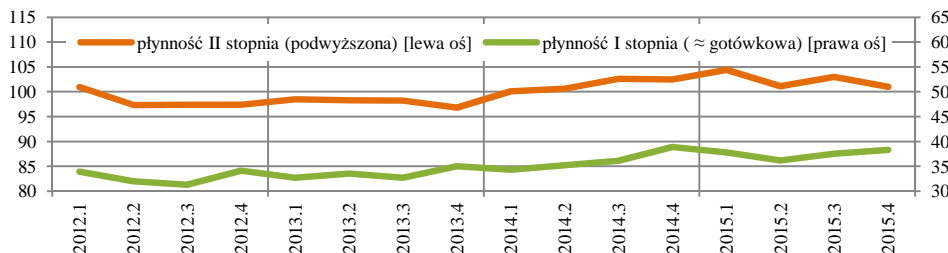


Wykres 2. Rentowność obrotu netto za ostatnie 4 kwartały [w %]

przedsiębiorstw niefinansowych) i rentowności obrotu (wskaźnik wzrósł do 6,6%, wobec 3,6% średniej dla ogółu). Widoczna jest też znaczna poprawa płynności tej branży, wskaźniki osiągnęły poziomy nie notowane od ponad 5 lat. Generalną poprawę w mniejszym lub większym stopniu wykazują wszystkie ważniejsze branże, choć tradycyjnie specyficzna jest branża handlowa, notująca o wiele niższe od innych rentowności obrotu (2,1% w 4. kwartale 2015) i niższą płynność (odpowiednio 24% i 76% w 4. kwartale, wobec średnich na poziomie 38% i 101%). Dla tej branży niewątpliwie istotnym tematem jest planowany nowy podatek od sprzedaży detalicznej, który ma obciążyć przede wszystkim sklepy wielkopowierzchniowe. Zaskakujące mogą się z kolei wydawać wyniki odnotowane przez branżę energetyczną, która w drugim półroczu 2015 wykazała dramatyczny spadek rentowności obrotu. Jest to jednak tylko efekt zabiegów księgowych – w okresie tym największe firmy energetyczne

przeprowadziły tzw. testy na utratę wartości aktywów, w wyniku których dokonano odpisów obciążających wyniki finansowe (wartość odpisów PGE, Tauronu, Enei i ZE PAK to łącznie ok. 16 mld zł). Ale choć wskazuje się, że efektywność tych firm na poziomie operacyjnym jest wciąż bardzo dobra, to jednak rzuca się w oczy bardzo odstająca od pozostałych branż ujemna dynamika sprzedaży w energetyce w 3. kwartale 2015 (przychody były o 16,5% niższe, niż rok wcześniej) i spadek płynności pod koniec 2015; jedynie dynamika inwestycji w tej branży pozostaje stabilna, oscylując wokół wartości 20%.

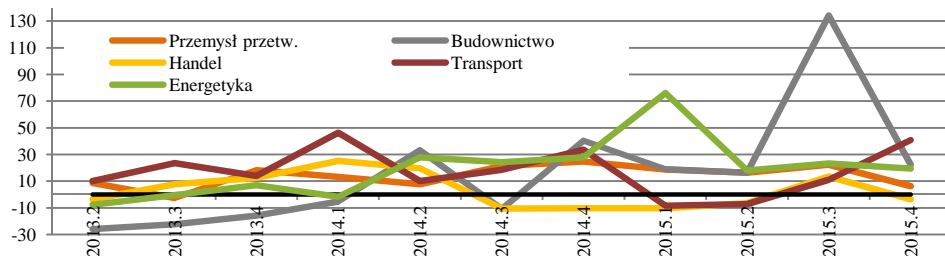
W ostatnim okresie obserwuje się dość dynamiczne działania organów publicznych w zakresie regulacji gospodarczych. Planuje się zmiany mające z jednej strony ułatwiać działalność firm (np. wprowadzenie 15%-owej stawki CIT dla małych firm), a z drugiej ograniczać rozmiary szarej strefy (np. obniżenie limitu trans-



Wykres 3. Wskaźniki płynności przedsiębiorstw niefinansowych [w %]

akcji gotówkowych i zakazanie uznawania za koszt podatkowy tych, które ten limit przekraczają). Nie bez znaczenia są też decyzje nie dotyczące bezpośrednio sektora przedsiębiorstw niefinansowych, jak np. uruchomienie programu 500+

(potencjalne zwiększenie popytu na dobra i usługi), wprowadzenie dodatkowego podatku od banków (potencjalnie może to wpłynąć na wzrost kosztów usług bankowych) czy podniesienie opłaty paliwowej (wzrost kosztów transportu).



Wykres 4. Dynamika nakładów inwestycyjnych [przyrost w stosunku do analogicznego kwartału roku poprzedniego]

Koniunktura giełdowa

Artur Zimny

Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów, Katedra Finansów i Rachunkowości MSP

W ostatnich 12 miesiącach WIG pozostawał w tendencji spadkowej, która odwróciła się dopiero na początku roku 2016 i póki co kurs pozostaje w wyraźnym trendzie wzrostowym. Należy jednak być ostrożnym w ocenie, czy jest to wynik trwałej poprawy oceny perspektywy rozwoju polskiej gospodarki, czy może jedynie korekta dotychczasowych spadków, będąca reakcją na niedawną poprawę nastrojów inwestycyjnych za granicą.

Efektom 8-miesięcznych spadków, których ostatnie wzrosty nie zdążyły jeszcze „odpracować”, są ujemne stopy zwrotu z WIG w horyzoncie ostatniego roku (-15,7%) i półroczu (-5%). W perspektywie krótszej, tj. w czasie ostatniego kwartału, dwóch miesięcy i miesiąca, zwrot jest już dodatni (odpowiednio 5,7%, 7,0% i 3,0%). Koniunktura w poszczególnych branżach

bardzo się różniła. Branże: surowcowa, energetyczna i telekomunikacyjna charakteryzowały zmiany koniunktury silnie zbieżne z całym rynkiem, w związku z czym ich indeksy wykazały największe straty (w czasie ostatnich 12 m-cy odpowiednio -44,7%, -32,8% oraz -27,4%). Z kolei dochodowe w tym okresie, jak i krótszych horyzontach czasowych, okazały się branże spożywcza i deweloperska (zwrot za ostatni rok odpowiednio 24,9% i 12,5%). Zdecydowanie przeciwny do całego rynku trend wykazała branża chemiczna, która w okresie spadków WIGu notowała umiarkowane wzrosty, natomiast ostatnio jest w trendzie spadkowym. W ciągu ostatniego kwartału najsilniej rosły branże surowcowa i paliwowa, a największe spadki wykazały spółki chemiczne. Trwałość dobrej koniunktury w branży deweloperskiej potwierdzałaby poprawę fundamentalnych wyników budownictwa, ale w parze z nimi nie idą indeksy spółek z branży budowlanej – po umiarkowanych wzrostach w drugiej połowie 2015 notowania tej branży znacząco spadły, a ich trend w ostatnim kwartale trudno jednoznacznie ocenić.

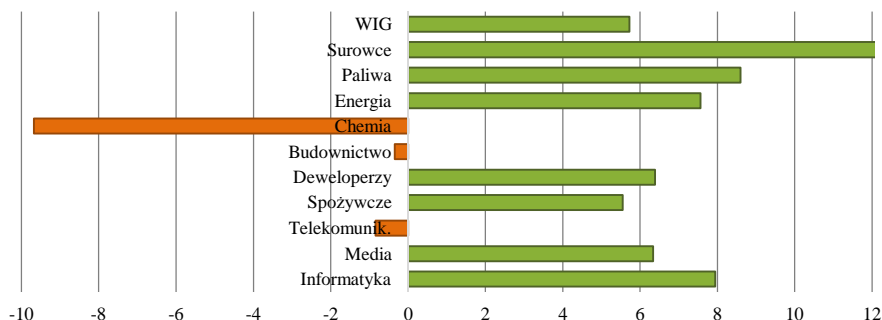
Oceniając branże z punktu widzenia wskaźników C/WK (P/BV) i C/Z (P/E) za atrakcyjne do inwestowania należy obecnie uznać branże surowcową i energetyczną, które wykazują niski poziom obu wskaźników (C/WK odpowiednio 0,53 i 0,64, C/Z odpowiednio 5,9 i 8,4). Niskie wskaźniki interpretuje się bowiem jako objaw niedowartościowania danych papierów wartościowych. Zagadkowy jest układ wskaźników w branżach deweloperskiej i telekomunikacyjnej, które wykazują jednocześnie niskie wskaźniki C/WK (w obu 0,73), jak i wysokie relacje C/Z (13,8 dla deweloperów i aż 101,7 dla telekomunikacji). W przypadku firm telekomunikacyjnych gwałtowny skok wskaźnika wystąpił na początku roku 2016, a jego przyczyny można się domyślać w szybkim spadku wyniku finanso-

wego spółek tego sektora, które szybciej wpływają na wskaźnik C/Z niż na C/WK. Natomiast jednoznacznie wysokie przewartościowanie wykazuje branża informatyczna, mająca C/WK na poziomie 1,75 przy P/Z wynoszącym 13,8 (wartości wskaźników pobrano ze stooq.pl).

Warte odnotowania są zmiany dotyczące indeksu WIG-Ukraine, grupującego kursy firm ukraińskich notowanych na naszej giełdzie. Po długotrwałych obniżkach tego indeksu, trwających do listopada/grudnia 2014 r., trend spadkowy został wyhamowany, a rozpoczął się jego powolny, lecz wyraźny wzrost. Od tego czasu indeks zyskał już ok. 90%. Można to uznać za przejaw trwałego wzrostu optymizmu inwestorów w zakresie oceny sytuacji, w jakiej znajduje się nasz sąsiad.



Wykres 1. WIG w okresie 07.04.2015–05.04.2016 [dane za: Stooq.pl]



Wykres 2. Stopy zwrotu z indeksu WIG i indeksów branżowych w okresie 05.01.2016–05.04.2016 [w %; dane za: Stooq.pl]

Zadłużenie publiczne w 2015 roku

Tomasz Uryszek

Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów, Katedra Finansów Publicznych

Zmiany zadłużenia Sektora finansów publicznych

Wartość zadłużenia publicznego (po konsolidacji) w Polsce w okresie I 2015–XII 2015 wzrosła z około 827 mld PLN do ok. 877 mld PLN. Dług sektora rządowego wzrósł w tym okresie o 50 mld PLN, zobowiązania sektora samorządowego zwiększyły się o ok. 424 mln PLN. Zmalała natomiast wartość zobowiązań sektora ubezpieczeń społecznych (choć ich wartość w porównaniu z sektorem rządowym była relatywnie bardzo niewielka). Dług SFP przed konsolidacją wzrósł o 60 mld PLN (z 899 mld PLN do 959 mld PLN, czyli o około 6,7%). W całym 2015 roku (podobnie jak w latach ubiegłych) główną częścią zobowiązań sektora finansów publicznych (SFP) był dług sektora rządowego, w tym – przede wszystkim – zadłużenie Skarbu Państwa. Stanowił on przeciętnie około 91–92% zobowiązań SFP.

Instrumenty dłużne Skarbu Państwa

Podstawowym instrumentem dłużnym Skarbu Państwa były obligacje skarbowe. Stanowiły one przeciętnie 96% zadłużenia krajowego (według kryterium miejsca emisji) oraz około 75% zobowiązań zagranicznych. W całym 2015 roku nie wykorzystywano emisji bonów skarbowych. Wśród obligacji stosowane były przede wszystkim instrumenty o stałym oprocentowaniu. Stanowiły one przeciętnie około 77% długu krajowego z tytułu emisji papierów dłużnych oraz ponad

99% zobowiązań zagranicznych z tego tytułu. Od września 2015 roku nie notowano zadłużenia z tytułu zmiennoprocentowych skarbowych papierów wartościowych emitowanych na rynkach zagranicznych. Taka sytuacja przyczyniała się do ograniczania ryzyka refinansowania oraz ryzyka stopy procentowej długu. Kredyty wykorzystywano tylko na rynkach zagranicznych. Stanowiły one przeciętnie około 24% długu zagranicznego.

Wartość długu zagranicznego w I połowie 2015 roku była względnie stabilna i wynosiła około 275 mld PLN, a następnie wzrosła do ponad 290 mld PLN (por. tab. 1). Udział zobowiązań zaciąganych na rynkach zagranicznych w strukturze długu Skarbu Państwa w 2015 roku wyniósł średnio 34%. Świadczy to o poszukiwaniu przez Ministerstwo Finansów finansowania potrzeb pożyczkowych polskiego budżetu na rynkach zagranicznych. Warto zauważyć, że w 2015 roku

Tabela 1. Krajowy i zagraniczny dług Skarbu Państwa w 2015 roku (w mld PLN)

| | Dług krajowy | Dług zagraniczny |
|-----------|--------------|------------------|
| I 2015 | 510,3 | 280,5 |
| II 2015 | 526,3 | 276,5 |
| III 2015 | 532,5 | 274,0 |
| IV 2015 | 530,4 | 271,6 |
| V 2015 | 534,8 | 275,4 |
| VI 2015 | 539,3 | 278,5 |
| VII 2015 | 539,8 | 271,7 |
| VIII 2015 | 545,0 | 274,2 |
| IX 2015 | 555,4 | 282,2 |
| X 2015 | 535,2 | 291,8 |
| XI 2015 | 544,4 | 292,4 |
| XII 2015 | 543,3 | 291,3 |

Źródło: opracowanie własny na podst. danych Ministerstwa Finansów:
<http://www.finanse.mf.gov.pl/szeregi-czasowe>, plik:
Zadłużenie Skarbu Państwa.

Tabela 2. Wierzyciele Skarbu Państwa w 2014 roku (w mld PLN)

| | Krajowe banki komercyjne | Krajowy sektor pozabankowy | Nierezydenci |
|-----------|--------------------------|----------------------------|--------------|
| I 2015 | 164,7 | 159,0 | 467,1 |
| II 2015 | 173,2 | 165,8 | 463,8 |
| III 2015 | 174,5 | 166,8 | 465,1 |
| IV 2015 | 174,7 | 170,1 | 457,3 |
| V 2015 | 177,0 | 172,1 | 461,1 |
| VI 2015 | 179,4 | 170,5 | 467,9 |
| VII 2015 | 178,1 | 170,9 | 462,4 |
| VIII 2015 | 183,5 | 170,5 | 465,2 |
| IX 2015 | 191,4 | 171,7 | 474,6 |
| X 2015 | 178,1 | 168,1 | 480,9 |
| XI 2015 | 180,5 | 171,0 | 485,3 |
| XII 2015 | 184,2 | 165,9 | 484,5 |

Źródło: opracowanie własny na podst. danych Ministerstwa Finansów: <http://www.finanse.mf.gov.pl/sze-regi-czasowe>, plik: *Zadłużenie Skarbu Państwa*.

oceny agencji ratingowych dotyczące polskich skarbowych instrumentów dłużnych były dobre. Od lutego 2015 roku perspektywa wg S&P była pozytywna. Taka sytuacja (oraz relatywnie atrakcyjne oprocentowanie instrumentów) ułatwiała pozyskiwanie inwestorów zagranicznych gotowych nabywać polskie skarbowe instrumenty dłużne. Rating został obniżony przez S&P dopiero na początku 2016 roku.

Podmiotowa struktura długu Skarbu Państwa

W 2015 roku wzrosła wartość zobowiązań wobec rezydentów (z 323,7 mld PLN w styczniu do 350,1 mld PLN w grudniu) oraz nierezydentów (odpowiednio z 467,1 mld PLN do 484,5 mld PLN). Udział długu wobec rezydentów w strukturze zadłużenia Skarbu Państwa wyniósł przeciętnie 42,4%. Nierezydenci nabywali nie tylko instrumenty przeznaczone na rynki zagraniczne, lecz także papiery denominowane w polskich złotych i sprzedawane na rynku krajowym. W 2015 roku wzrósł udział sektora ban-

kowego w strukturze wierzycieli krajowych Skarbu Państwa. Spadł natomiast udział sektora pozabankowego. Szczegóły prezentuje tabela 2.

Struktura terminowa długu Skarbu Państwa

Wśród instrumentów stałoprocentowych w 2014 roku (podobnie jak w latach poprzednich) najważniejszymi obligacjami były papiery pięcioletnie i dziesięcioletnie. W grupie instrumentów zmiennoprocentowych były to obligacje jedenastoletnie. Przeciętny okres zapadalności w 2015 roku utrzymywał się na poziomie nieco powyżej 5 lat. Taka sytuacja z jednej strony pozwala ograniczać ryzyko refinansowania długu, a z drugiej nie powoduje, co do zasady, przerzucania zobowiązań sektora publicznego na przyszłe pokolenia.

Struktura walutowa długu Skarbu Państwa

Struktura walutowa zobowiązań Skarbu Państwa w 2015 roku nie uległa więk-

szym zmianom. Była bardzo podobna do tej z 2014 roku. Przeciętnie udział polskiego złotego w walutowej strukturze długu Skarbu Państwa w 2014 roku wynosił około 65,7% (w 2014 roku było to 65,1%). W euro zaciągane było około 24,4% długu, w dolarach amerykańskich ok. 6,5%. Pozostałe 3,4% zadłużenia denominowane było w innych walutach, w tym we franku francuskim oraz jenie japońskim. Stabilność struktury walutowej oraz duży udział polskiego złotego w strukturze zobowiązań skarbowych powodują obniżenie poziomu ryzyka walutowego długu. Ponadto wśród walut obcych wykorzystywane są głównie EUR

i USD, czyli relatywnie stabilne środki płatnicze.

Podsumowanie

W 2015 roku wzrosła wartość zobowiązań SFP, w tym – długu Skarbu Państwa. Jego struktura podmiotowa, walutowa, terminowa oraz według stosowanych instrumentów była relatywnie stabilna. Można więc stwierdzić, że – pomimo wzrostu długu – zastosowane instrumenty dłużne, terminy wymagalności zobowiązań oraz wykorzystywane waluty ograniczały ryzyko w polskim sektorze finansów publicznych.

Zmiany w świecie podatków w pierwszym kwartale 2016 r.

Radosław Witzczak

Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów

Zgodnie z zapowiedzią złożoną w poprzednim artykule, obok kontynuacji omawiania zmian obowiązujących od 2016 roku, zajmiemy się także nowymi podatkami. W styczniowym dzienniku ustaw opublikowano ustawę z dnia 15 stycznia 2016 r. o podatku od niektórych instytucji finansowych (zwana dalej ustawą). Jest to realizacja obietnicy wyborczej zapowiedzianej w kampanii przez obecnie rządzącą koalicję wprowadzenia opodatkowania sektora bankowego. Faktycznie nowa danina ma szeroki charakter i swoim zakresem podmiotowym obejmuje nie tylko banki, ale także inne instytucje finansowe. Zaliczają się do nich między innymi oddziały banków zagranicznych oraz instytucje kredytowych zdefiniowanych w prawie bankowym, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, krajowe zakłady ubezpieczeń

i krajowe zakłady reasekuracji, a także oddziały (w tym główne) zagranicznych zakładów ubezpieczeń lub zagranicznych zakładów reasekuracji. Podatnikami omawianego podatku są również instytucje pożyczkowe w rozumieniu ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim. Warto zwrócić uwagę, że jest to dosyć szerokie ujęcie podatnika. Kredyt konsumencki obejmuje nie tylko umowę kredytu udzielanego przez banki, ale także umowę pożyczki czy też umowę o odroczeniu konsumentowi terminu spełnienia świadczenia pieniężnego, jeżeli konsument jest zobowiązany do poniesienia jakichkolwiek kosztów związanych z odroczeniem spełnienia świadczenia. Natomiast instytucja pożyczkowa (z pewnymi określonymi w przepisach wyjątkami) jest to przedsiębiorca, który w zakresie swojej działalności gospodarczej lub zawodowej, udziela lub daje przyrzeczenie udzielenia konsumentowi kredytu [1]. Tak szeroka definicja spowodowała występowanie wątpliwości czy udzielanie pożyczek własnym pracowni-

kom w ramach Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych lub ze środków obrotowych będzie także podlegało nowemu podatkowi. Ministerstwo Finansów wyjaśniło, że nie, z kręgu podatników wyłączono przedsiębiorstwa udzielające pożyczek pracownikom [2]. Zgodnie z art. 3 ustawy, przedmiotem opodatkowania podatkiem są aktywa podmiotów będących podatnikami podatku. Natomiast podstawą opodatkowania jest nadwyżka sumy wartości aktywów podatnika, wynikająca z zestawienia obrotów i sald, ustalonego na ostatni dzień miesiąca na podstawie zapisów na kontach księgi głównej prowadzonych według przepisów o rachunkowości. Według stanowiska zajętego przez Ministra Finansów przy ustaleniu wartości po-

szczególnych składników aktywów należy uwzględnić także konta korygujące, czyli np. środki trwałe pomniejszane są ich umorzenie, a należności o odpisy aktualizujące wartość należności / rezerwy) [3]. Regulacje przewidują przypadki obniżenia podstawy opodatkowania o niektóre rodzaje wartości jak np. aktywa w postaci skarbowych papierów wartościowych. Zarazem opodatkowaniu podlega nadwyżka powyżej wielkości aktywów ustalonych dla poszczególnych rodzajów instytucji finansowych (art. 5 ustawy). W myśl art. 7 podatek miesięczny wynosi 0,0366% podstawy opodatkowania. Przewidziano także pewne zwolnienia i ulgi dla instytucji finansowych np. objętych programem naprawczym (art. 11 ustawy).

[1] por. art. 3 ust 2, art. 5 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim D. U. 2014 poz. 1497 ze zm.

[2] Interpretacja Ogólna Nr PK1.8201.1.2016 Ministra Finansów w sprawie stosowania przepisów ustawy o podatku od niektórych instytucji opublikowano Legalis.

[3] Interpretacja Ogólna Nr PK1.8201.1.2016 Ministra Finansów w sprawie stosowania przepisów ustawy o podatku od niektórych instytucji opublikowano Legalis.

Formalno-prawne aspekty implikacji partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce (cz. I)

Dagmara Hajdys

Dr hab., Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów, Katedra Finansów Publicznych

Zarządzanie w sektorze publicznym od lat podlega ciągłym zmianom. U podłoża tych zmian leży presja do lepszego zarządzania ograniczonymi zasobami finansowymi oraz poprawa standardów realizowanych zadań publicznych. Administracja publiczna od lat stoi przed trudnym zadaniem pogodzenia różnych interesów

– z jednej strony presji obywateli domagających się coraz to większej ilości usług publicznych o określonej jakości, z drugiej strony ograniczonych środków budżetowych. Ocena działalności administracji publicznej dokonywana jest przez pryzmat jej efektywności i sprawności. Czynnikiem poprawy działania sektora publicznego w zakresie dostarczania usług publicznych jest zmiana polegająca na odejściu od tradycyjnych narzędzi polityki na rzecz nowoczesnych metod zarządzania implikowanych z sektora prywatnego.

U źródeł nowego spojrzenia na kwestię świadczenia usług publicznych we współpracy z sektorem prywatnym leżą koncepcja menedżeryzmu, z czasem nazywana nowym zarządzaniem publicznym (*New Public Management*). Koncepcja narodziła się na początku lat 80. ubiegłego wieku, kiedy do władzy doszli M. Thatcher w Wielkiej Brytanii i R. Regan w Stanach Zjednoczonych. Nowość *New Public Management (NPM)* polegała na zmianie orientacji zarządzania z nakładów i procedur na osiąganie wyników i wykorzystaniu instrumentów rynkowych w odniesieniu do świadczonych usług publicznych.

New Public Management można określić jako zbiór reform i innowacji sektora, stanowiących jednocześnie próbę adaptacji metod i technik zarządczych stosowanych przez sektor prywatny do warunków zarządzania w sektorze publicznym. Na znaczeniu zyskały rozwiązania pro-rynkowe, w których upatrywano lepszego gospodarowania środkami publicznymi i lepszej jakości oferowanych usług. Intencją rozwiązań *NPM* było i jest redukcowanie regulacji administracyjnych prowadzących do ograniczenia roli i udziału sektora publicznego w gospodarce. W koncepcję *NPM* bardzo wyraźnie wpisuje się partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) jako innowacyjna, proefektywnościowa forma realizacji zadań publicznych.

Celem opracowania jest przedstawienie podstawowych uwarunkowań prawno-organizacyjnych przesądzających o skutecznym zastosowaniu partnerstwa publiczno-prywatnego w praktyce.

Istota partnerstwa publiczno-prywatnego

Pojęcie partnerstwa publiczno-prywatnego nie doczekało się jednego, uniwersal-

nego, ogólnie przyjętego określenia. Mnogość występujących w literaturze definicji jest wynikiem zindywidualizowanego podejścia przez podmioty wdrażające formułę PPP. W praktyce określenie pojawiło się znacznie wcześniej niż sama definicja i teoretyczne konstrukcje. Przez szereg lat realizowano przedsięwzięcia PPP nie wiedząc, że takim mianem zostaną nazwane. Przedsięwzięcia realizowane w ramach współpracy sektora publicznego z sektorem prywatnym przybierały różne formy, którym nie przypisywano waloru uniwersalności. Najczęściej ich realizacja oparta była na ogólnie obowiązujących przepisach prawa, nie narzucając konieczności ścisłego zdefiniowania zjawiska. Skonkretyzowanie formuły i zdefiniowanie pojęcia nastąpiło dopiero z chwilą legislacji postępowania opartego na współpracy sektorów publicznego i prywatnego. Różnorodność form, w jakich formuła partnerstwa publiczno-prywatnego w praktyce znajduje zastosowanie spowodowała, że w stosunkach prawnych i gospodarczych znajdujemy różne określenia formuły PPP. Większość z nich określona jest przez instytucje doradcze, agencje rządowe, czy instytucje finansowe bezpośrednio zaangażowane w promocję i realizację przedsięwzięć partnerskich.

The National Council for Public-Private Partnerships definiuje partnerstwo publiczno-prywatne jako „oparte na umowie porozumienie między jednostką publiczną i podmiotem prywatnym o charakterze komercyjnym. Dzięki porozumieniu umiejętności i zasoby każdego z sektorów wykorzystywane są przy dostarczaniu usług odbiorcom i udostępnianiu obiektów użytkownikom” [1].

Komisja Europejska za partnerstwo publiczno-prywatne uważa współpracę pomiędzy sektorem publicznym a sekto-

rem prywatnym, w celu dostarczenia projektu lub wykonania zadania przypisanego historycznie sektorowi publicznemu. Strony obopólnie czerpią korzyści ze współpracy odpowiednio do stopnia zaangażowania. Ideą współpracy jest takie kształtowanie stosunków pomiędzy stronami, aby każda z nich przejęła na siebie ryzyko, którym potrafi najlepiej zarządzać [2].

W literaturze przedmiotu spotyka się wiele określeń odnoszących się do współpracy pomiędzy sektorami publicznym i prywatnym w ramach PPP. Zakres pojęciowy PPP jest zróżnicowany i uzależniony od uwarunkowań prawno-politycznych i terytorialnych, na co zwracają uwagę R. W. McQuaid oraz S. H. Linder. Natomiast O. J. Anders dodatkowe znaczenie przypisuje rozwiązaniom organizacyjnym kształtujących partnerstwo publiczno-prywatne. Zdaniem powyższych Autorów partnerstwo publiczno-prywatne to „przedsięwzięcie publiczne realizowane przez podmioty publiczne i prywatne przy zastosowaniu technik negocjacji prowadzących do zawarcia kompromisu w kwestii podziału zadań i ryzyk przy zastosowaniu odrębnej struktury organizacyjnej” [3].

W Polsce termin partnerstwo publiczno-prywatne pojawił się w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych minionego stulecia i nie stanowił nazwy rodzajowej dla ściśle określonej współpracy między podmiotami publicznym i prywatnym. Zdefiniowania formuły PPP podjęli się m.in. K. Brzozowska, A. Cenker, B. Korbus, J. Zysnarski. Autorzy określając partnerstwo publiczno-prywatne akcentują długoterminowy charakter współpracy pomiędzy dwoma odrębnymi sektorami publicznym i prywatnym, podział zadań i ryzyk uzależniony od możliwości zarządzania nimi, realizację przedsięwzięć o charakterze użyteczności publicznej.

Na gruncie prawnym, pojęcie doprecyzowane zostało dopiero w 2005 r. w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym. Zgodnie z art. 1 ust. 2 „partnerstwo publiczno-prywatne, w rozumieniu ustawy, to oparta na umowie o partnerstwie publiczno-prywatnym współpraca podmiotu publicznego i partnera prywatnego, służąca realizacji zadania publicznego, jeśli odbywa się na zasadach określonych w ustawie”.

Tak sformułowane określenie nie stanowiło klasycznej definicji PPP, a jedynie wskazywało zasady, na jakich powinna opierać się współpraca, aby uznać ją za partnerstwo publiczno-prywatne. Określenie to obowiązywało do chwili wejścia w życie nowej regulacji prawnej.

Od 27 lutego 2009 r. obowiązuje w Polsce ustawa z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, zgodnie z którą partnerstwo publiczno-prywatne „jest wspólną realizacją przedsięwzięcia opartego na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym”. Powszechnie dominuje pogląd, że PPP to długoterminowa współpraca międzysektorowa, której celem jest zapewnienie świadczenia usług użyteczności publicznej lub realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych służących zaspokojeniu potrzeb publicznych nawiązana na mocy ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Regulacje prawne w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego

Pierwsze regulacje prawne w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego pojawiły się w latach 80-tych minionego stulecia i były konsekwencją czynnego zaangażowania podmiotów prywatnych w realizację zadań stanowiących domenę sektora publicznego. Ponadto prawne uregulowanie problematyki partnerstwa

publiczno-prywatnego stanowiło próbę sprecyzowania rozwiązań występujących w procesie inwestycyjnym realizowanym w modelu PPP.

W połowie lat 90-tych XX w. rosnąca liczba inwestycji publicznych realizowanych we współpracy z prywatnym inwestorem spowodowała żywe zainteresowanie Komisji Europejskiej, która aktywnie zaangażowała się w proces uregulowania PPP. Podjęto działania mające na celu opracowanie i wdrożenie dokumentów stanowiących wytyczne dla państw wdrażających partnerstwo w sektorze publicznym. Chodziło o zapewnienie zgodności prawa unijnego z rozwiązaniami stosowanymi przez państwa członkowskie. W wyniku prac na przestrzeni lat powstał zbiór wytycznych w zakresie PPP, który ma charakter tzw. prawa miękkiego. Państwa członkowskie mają dowolność w kształtowaniu wewnętrznego systemu regulacji w zakresie współpracy międzysektorowej, a unijne regulacje wyznaczają jedynie ogólnie przyjęte i powszechnie akceptowalne jej standardy.

Do najważniejszych dokumentów odnoszących się do problematyki PPP na szczeblu unijnym należy zaliczyć:

- 1) Wytyczne dotyczące udanego partnerstwa publiczno-prywatnego (*Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*) ze stycznia 2003 r.;
- 2) Zieloną Księgę w sprawie partnerstwa publiczno-prywatnego oraz prawa wspólnotowego w zakresie zamówień publicznych i koncesji (*Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions*) z 30 kwietnia 2004 r.;
- 3) Decyzję Eurostatu dotyczącą wpływu przedsięwzięć typu PPP na dług i deficyt publiczny z 2004 r.;
- 4) Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Ko-

mitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów w sprawie partnerstw publiczno-prywatnych oraz prawa wspólnotowego dotyczącego zamówień publicznych i koncesji z 2005 r.;

5) Komunikat wyjaśniający Komisji w sprawie stosowania prawa wspólnotowego dotyczącego zamówień publicznych i koncesji w odniesieniu do zinstytucjonalizowanych partnerstw publiczno-prywatnych z 2008 r.;

6) Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, wspieranie inwestycji publiczno-prywatnych krokiem w kierunku naprawy gospodarki i długoterminowej zmiany strukturalnej: zwiększanie znaczenia partnerstw publiczno-prywatnych z 2009 r.

W polskim systemie prawnym od 2009 r. funkcjonują dwa główne akty prawne regulujące zagadnienia partnerskiej współpracy sektora publicznego i prywatnego. Są to: ustawa z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (DzU 2009, nr 19, poz. 100 ze zm.) oraz ustawa z 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (DzU 2009, nr 19, poz. 101 ze zm.). Oprócz nich taką współpracę, choć tylko w zakresie autostrad płatnych, reguluje ustawa z 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (DzU 1994, nr 127, poz. 627 ze zm.). Szeroko rozumianą współpracę pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym przewidują również, m.in. prawo zamówień publicznych (DzU 2004, nr 19, poz. 177 ze zm.), ustawa o gospodarce komunalnej (DzU 201, nr 45, poz. 236 ze zm.), ustawa o gospodarce nieruchomościami (DzU 2011, nr 163, poz. 981 ze zm.) czy ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (DzU 2003, nr 96, poz. 873 ze zm.).

Obok wymienionych ustaw problematykę PPP regulują także akty wykonawcze w postaci rozporządzeń.

Należą do nich:

- 1) rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (DzU 2010, nr 20, poz. 103);
- 2) rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (DzU 2010, nr 43, poz. 247);
- 3) rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa (DzU 2011, nr 298, poz. 1767);

4) rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie rodzajów ryzyka oraz czynników uwzględnianych przy ich ocenie (DzU 2015, poz. 284).

Szeroki zakres uregulowań prawnych w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego bez wątplenia wskazuje na jego skomplikowany charakter oraz pozwala na uelastycznienie procesu współpracy pomiędzy sektorem publicznym a podmiotami prawnymi. Ponadto dotychczasowa praktyka liderów w zakresie PPP wskazuje, że warunkiem rozwoju i sprawnego funkcjonowania formuły PPP jest istnienie powiązanych ze sobą, przejrzystych i dostosowanych do danego państwa ram prawnych. Przepisy prawne stanowią jeden z elementów otoczenia instytucjonalnego, które przesądzą o sukcesie formuły.

[1] *The National Council for Public-Private Partnerships*, www.ncppp.org (dostęp: 25.02.2016).

[2] *Wytoczne dotyczące udanego partnerstwa publiczno-prywatnego*, Komisja Europejska, Bruksela 2003, s. 17.

[3] R. W. McQuaid, *The Role of Partnerships in Urban Economic Regeneration*, „International Journal of Public-Private Partnerships. Sheffield Hallam University Press” [Sheffield] 1999, vol. 2(1), s. 3–5; S. H. Linder, *Coming to terms with the public-private partnership*, „American Behavioral Scientist” 1999, vol. 43(1), s. 35–51; O. J. Andersen, *Public-private partnerships: Organizational hybrids as channel for local mobilisation and participation?*, „Scandinavian Political Studies” 2004, vol. 27(1), s. 1–21.

Cele rewitalizacji w oparciu o założenia dokumentu strategicznego jakim jest Krajowa Polityka Miejska

Magdalena Ślebocka*, Aneta Tylman**

* Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów, Zakład Bankowości Centralnej i Pośrednictwa Finansowego

** Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Finansów, Zakład Bankowości Centralnej i Pośrednictwa Finansowego

Wieloletnie zaniedbania skutkujące brakiem skoordynowanych regulacji prawnych w obszarze strategii rozwoju miast oraz strategii ich finansowania w Polsce

sprawiły, że samorządy terytorialne mają trudności w radzeniu sobie między innymi z problemem narastającej degradacji tkanki miejskiej. Próbę wskazania kierunków prowadzonych działań w odniesieniu do procesu rewitalizacji podjął dokument strategiczny przyjęty na szczelnie ministerialnym w dniu 20 października 2015 r. jakim jest Krajowa Polityka Miejska [1]. Dokument charakteryzuje jednocześnie proces rewitalizacji, jak również stara się sprecyzować potencjal-

ne źródła jego finansowania. Kwestia źródeł finansowania została już wstępnie zarysowana w poprzednich artykułach. Obecnie ważnym wydaje się natomiast uświadomienie potrzeby identyfikacji głównego celu rewitalizacji oraz stworzenia przez jednostki samorządu terytorialnego stabilnej wizji rozwoju obszaru rewitalizowanego realizującej ten cel. Wymienione przesłanki stanowią punkt wyjścia dla właściwego ukierunkowania finansowania procesu rewitalizacji, a tym samym jego powodzenia w perspektywie długookresowej.

Zgodnie z założeniami Krajowej Polityki Miejskiej celem procesu rewitalizacji jest trwałe ożywienie społeczne i gospodarcze obszaru, zwiększenie jego atrakcyjności dla mieszkańców i przedsiębiorców oraz poprawa jakości życia. Celem rewitalizacji jest równoczesna odnowa społeczna, gospodarcza, kulturowa, przestrzenna (w tym także techniczna) oraz środowiskowa. Oznacza to, że remonty lub modernizacja techniczna infrastruktury muszą być środkiem, a nie celem rewitalizacji. Konieczne jest jednocześnie by działania rewitalizacyjne ujęte zostały w ramy kompleksowego i zintegrowanego podmiotowo i przedmiotowo programu rewitalizacji.

Dobrze przygotowany program rewitalizacyjny to jedno z istotniejszych narzędzi planistycznych. Powinien on jednocześnie odnosić się do strefy objętej działaniami naprawczymi, jak również określać wpływ jaki wywołuje na pozostały obszar miejski. Oznacza to, że powinien on uwzględniać w szczególności rodzaj zabudowy, której dotyczy. Inaczej przebiegać będą bowiem procesy rewitalizacyjne obejmujące centra miast, charakteryzujące się najczęściej zwartą zabudową, inne oczekiwania będą występowały natomiast w przypadku rewitalizacji tzw. „blokowisk”.

Rodzaj zabudowy ma oczywiście ścisły związek z aspektami społecznymi, w tym z oczekiwaniami mieszkańców rewitalizowanych terenów, z punktu widzenia celów uznawanych za priorytetowe. Na przykład w tzw. „blokowiskach” ważnym elementem będzie stworzenie lub rewitalizacja zaplecza infrastruktury handlowej i usługowej, zaś w centrach miast – odbudowa zdewastowanych kamienic, czy dobrze zaplanowana przestrzeń wspólna służąca rekreacji (np. skwery itp.).

W obszarze celów rewitalizacji znajdują się zatem działania wpisujące się zarówno w inwestycje twarde, czyli w infrastrukturę, jak również działania z zakresu działań miękkich obejmujących obszar społeczny. W obszarze inwestycji twardej do głównych celów przedsięwzięć rewitalizacyjnych zaliczyć można:

- odnowienie zabytkowej zabudowy, w tym prace konserwatorsko-restauratorskie,
- renowacja i modernizacja zdegradowanej zabudowy wielorodzinnej,
- wzrost dostępności do przestrzeni publicznej,
- likwidacja barier architektonicznych pozwalających na korzystanie z wspólnej przestrzeni osobom niepełnosprawnym,
- próba likwidacji niskoemisyjnych źródeł ciepła w centrach miast.

W obrębie inwestycji miękkich:

- zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej,
- redukcja wykluczenia społecznego,
- wzrost poziomu zadowolenia z życia,
- wzrost patriotyzmu lokalnego i więzi społecznych,
- wzrost atrakcyjności turystycznej,
- aktywizację gospodarczą rewitalizowanego obszaru poprzez tworzenie nowych i poprawę istniejących warunków do prowadzenia działalności gospodarczej,
- wzrost zainteresowania społecznego lokalnymi działaniami.

Podsumowując, obecnie w krajowych dokumentach strategicznych pojawia się jednoznaczne stwierdzenie, że cele rewitalizacji sytuują się w sferach społecznej, gospodarczej i przestrzennej, zaś działania techniczne powinny mieć jedynie charakter uzupełniający (narzędziowy). Często najbardziej kosztowne w realizacji pozostaną nadal inwestycje twarde, niemniej jednak inwestycje miękkie należą do tych, których finansowanie rozważać należało będzie najczęściej w perspektywie długookresowej i których rezultatów nie da się jednoznacznie przewidzieć. Ważnym wskazaniem Kra-

jowej Polityki Miejskiej jest, że cele rewitalizacji należy realizować poprzez angażowanie, także finansowe, różnych podmiotów, nie tylko publicznych, ale i prywatnych. Co więcej, podkreśla się potrzebę dalszej koordynacji realizacji celów rewitalizacji ze strategiami ich finansowania. Z tego punktu widzenia najistotniejsze pozostaje uzgodnienie w porozumieniu z interesariuszami stabilnej i akceptowalnej wizji rozwoju obszaru rewitalizowanego. Najlepiej jeśli ma to miejsce jeszcze przed rozpoczęciem całego procesu, dając tym samym większą gwarancję jego powodzenia w przyszłości.

[1] *Krajowa Polityka Miejska 2023*, Warszawa 2015, https://www.mr.gov.pl/media/10252/Krajowa_Polityka_Miejska_20-10-2015.pdf (dostęp: 20.12.2015).