

# PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

# RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 437

**Finanse na rzecz  
zrównoważonego rozwoju.  
Gospodarka – etyka – środowisko**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Jadwiga Marcinek  
Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz  
Łamanie: Magorzata Czupryńska  
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania  
znajdują się na stronach:  
[www.pracnaukowe.ue.wroc.pl](http://www.pracnaukowe.ue.wroc.pl)  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons  
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska  
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2016

**ISSN 1899-3192**  
**e-ISSN 2392-0041**

**ISBN 978-83-7695-592-6**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:  
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław  
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: [econbook@ue.wroc.pl](mailto:econbook@ue.wroc.pl)  
[www.ksiegarnia.ue.wroc.pl](http://www.ksiegarnia.ue.wroc.pl)

Druk i oprawa: TOTEM

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Jacek Adamek:</b> Ubóstwo w perspektywie islamu – wybrane zagadnienia / Poverty in the perspective of Islam – selected problems.....	11
<b>Agnieszka Alińska:</b> Shadow banking jako element zrównoważonego rozwoju systemu finansowego / Shadow banking as an element of sustainable development financial system.....	22
<b>Kamil Borowski:</b> Finansowanie ochrony środowiska w Polsce przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej / Financing of environmental protection in Poland by the National Fund for Environmental Protection and Water Management.....	32
<b>Grażyna Borys:</b> Opłata eksploatacyjna jako kategoria finansowa / Service charge as a financial category.....	42
<b>Krystyna Brzozowska:</b> Multilateralne instytucje finansowe w Europie wobec wymagań zrównoważonego rozwoju / Multilateral financial institutions in Europe towards sustainable development requirements.....	51
<b>Dorota Burzyńska:</b> Inicjatywy klastrowe elementem zielonej gospodarki / Cluster initiatives as an element of green economy.....	63
<b>Michał Buszko, Dorota Krupa:</b> Fundusze sekurytyzacyjne a zrównoważony rozwój rynku finansowego w Polsce / Securitisation funds and sustainable development of financial market in Poland.....	75
<b>Michał Buszko, Dorota Krupa, Damian Walczak:</b> Rynek finansowy wobec starzejącego się społeczeństwa / Financial market towards an ageing society.....	87
<b>Zuzanna Czekaj:</b> Opłata za emisję spalin jako źródło finansowania ochrony środowiska / Fee for issue of exhaust as a source of financing of environmental protection.....	96
<b>Ewa Dziawgo:</b> Zastosowanie opcji forward start w ocenie strategicznych przedsięwzięć proekologicznych / Applying forward start options in the assessment of strategic pro-ecological projects.....	106
<b>Leszek Dziawgo:</b> Ekologiczne fundusze inwestycyjne banków szwajcarskich / Ecological investment funds of Swiss banks.....	115
<b>Leszek Dziawgo, Danuta Dziawgo:</b> Bankowość alternatywna. Społeczna ewolucja biznesu finansowego – wybrane aspekty ekologiczne / Alternative banking. Social evolution of financial business – selected ecological aspects.....	124

<b>Joanna Fila:</b> Zielone mikrofinanse jako element zrównoważonego rozwoju / The green microfinance as an element of the sustainable development.....	132
<b>Magdalena Frasyniuk-Pietrzyk, Magdalena Walczak-Gańko:</b> Świadomość potrzeby planowania emerytalnego / Awareness of the necessity of retirement planning.....	143
<b>Juliusz Giżyński:</b> Europejska Rada Budżetowa jako organ uzupełniający narodowe rady fiskalne w krajach strefy euro / The European Fiscal Board as a body complementing national fiscal councils in the euro area countries.	156
<b>Agata Ibron:</b> Systemy wsparcia odnawialnych źródeł energii w Polsce / The support systems for renewable energy sources in Poland.....	167
<b>Bogna Janik:</b> Dochód–ryzyko w inwestycjach społecznie odpowiedzialnych na podstawie portfeli pasywnych spółek z krajów Europy Środkowo-Wschodniej / Income-risk in value-based investing in Central and Eastern European countries (CEECs) – based on the companies reflected in socially responsible indices .....	177
<b>Klaudia Jarno:</b> Zaangażowanie Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju w <i>carbon finance</i> w świetle tworzonych przez niego funduszy węglowych i mechanizmów finansowych / Involvement of the International Bank for Reconstruction and Development in carbon finance in the light of its carbon funds and financial mechanisms.....	187
<b>Dariusz Klimek:</b> Fundusz Muncypalny jako instrument finansowania zrównoważonego rozwoju lokalnego / Municipal Fund as the instrument the sustainable local development financing .....	199
<b>Magdalena Kogut-Jaworska:</b> Pomoc <i>de minimis</i> i jej szczególna rola w systemie pomocy publicznej w Polsce / <i>De minimis</i> aid and its particular role in the system of state aid in Poland .....	208
<b>Jan Koleśnik:</b> Współczesny bank centralny jako organizacja społecznie odpowiedzialna / Contemporary central bank as a socially responsible organization .....	222
<b>Dorota Korenik:</b> Spór o odpowiedzialność zewnętrzną współczesnego banku / The dispute on external responsibility of a contemporary bank.....	230
<b>Jolanta Korkosz-Gębska:</b> Rola innowacji ekologicznych w budowaniu przewagi konkurencyjnej województwa świętokrzyskiego / The impact of environmental innovations in a formation of the competitive advantage of the Świętokrzyskie Voivodeship.....	244
<b>Katarzyna Kowalska:</b> Kontrowersje wokół CSR w handlu detalicznym branży FMCG / Controversy over CSR in FMCG retail trade industry.....	252
<b>Danuta Król:</b> Istota zarządzania długiem samorządowym w procesie zrównoważonego rozwoju lokalnego / Essence of local government debt management .....	261
<b>Dorota Krupa:</b> Wspieranie inwestowania długoterminowego z wykorzystaniem funduszy inwestycyjnych na poziomie UE / Supporting long-term investments with the use of investment funds at the EU level .....	270

<b>Iwona Lubimow-Burzyńska:</b> Znaczenie edukacji dla wzrostu gospodarczego – przegląd badań / Importance of education for economic growth – a review of research .....	280
<b>Piotr P. Malecki:</b> Europejski model sprawozdawczości statystycznej w zakresie wydatków na ochronę środowiska i jego zastosowanie w Polsce / European statistical reporting model for environmental protection expenditure and its use in Poland .....	288
<b>Katarzyna Mamcarz:</b> Dźwignia ceny złota / Gold price leverage.....	299
<b>Teresa Mikulska, Grażyna Michalczuk:</b> Komunikacja w obszarze działań przy wykorzystaniu modelu LBG / Communication within the area of socially responsible activities using the LBG model .....	309
<b>Katarzyna Olejniczak:</b> Innowacyjne podejście do CSR – ujęcie Vissera / Innovative approach to the CSR – Visser approach .....	320
<b>Jarosław Pawłowski:</b> Ecorating hoteli odpowiedzią na wymagania konsumentów / Eco-rating of hotels as a response to customers' requirements ..	328
<b>Dariusz Piotrowski:</b> Potencjał wykorzystania sukuk w zakresie zarządzania długiem Skarbu Państwa / The potential for using sukuk in the scope of managing state treasury debt .....	338
<b>Piotr Podsiadło:</b> Finansowanie pomocy publicznej na ochronę środowiska w Unii Europejskiej – zagadnienia interpretacyjne / Granting of state aid for environmental protection in the European Union – the interpretation problems .....	348
<b>Tomasz Potocki:</b> Poziom wiedzy finansowej wśród mieszkańców terenów peryferyjnych, zagrożonych ubóstwem / The level of financial literacy among population of rural regions threatened by poverty.....	360
<b>Wiesława Przybylska-Kapuścińska, Magdalena Szyszko:</b> Zrównoważona polityka pieniężna? Ewolucja celów banku centralnego wobec współczesnych wyzwań / Balanced monetary policy? Modern challenges as the central bank's goals .....	373
<b>Dominik Sadlakowski:</b> Państwowe fundusze majątkowe jako element międzynarodowej strategii gospodarczej na przykładzie Chin / Sovereign Wealth Funds as part of international economic strategy on the example of China.....	383
<b>Beata Sadowska:</b> Strategia Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe a zrównoważony rozwój / Strategy of National Forests Holding vs. sustainable development .....	393
<b>Małgorzata Solarz:</b> Altruizm a odporność finansowa gospodarstw domowych / Altruism vs. financial resilience of households.....	402
<b>Michał Soliwoda:</b> Zmiany klimatu jako wyzwanie dla zarządzania ryzykiem w polskim rolnictwie / Climate change as a challenge for risk management in Polish agriculture.....	411

<b>Joanna Stawska:</b> Zadłużenie sektora <i>general government</i> a wzrost gospodarczy w kontekście zrównoważonych finansów publicznych / General government sector debt and economic growth in the context of sustainable public finances .....	426
<b>Dawid Szutowski, Piotr Ratajczak:</b> Emisja komunikatów o działaniach w zakresie społecznej odpowiedzialności a wartość dla akcjonariuszy / The relation between corporate social responsibility activities' announcements and shareholder value.....	436
<b>Paulina Szyja:</b> Kształtowanie gospodarki niskoemisyjnej na poziomie samorządu terytorialnego / Transition to a low carbon economy at the level of local government .....	447
<b>Magdalena Ślebocka:</b> Rola i znaczenie PPP w finansowaniu przedsięwzięć rewitalizacyjnych / Role and importance of PPP in revitalization projects financing .....	464
<b>Jerzy Węclawski:</b> Determinanty kształtowania bankowości relacyjnej w odniesieniu do średnich przedsiębiorstw w Polsce / Determinants of relationship banking creation in relation to medium-sized enterprises in Poland ..	473
<b>Stanisław Wieteska:</b> Pozostałości pestycydów w płodach rolnych w Polsce w świetle założeń zrównoważonego rozwoju rolnictwa / Pesticide residues in agricultural crops in Poland in the light of the principles of sustainable development of agriculture .....	482
<b>Aneta Wszelaki:</b> Znaczenie prawnych zabezpieczeń kredytów w tworzeniu rezerw celowych w bankach / Importance of legal collateral credits in the creation of specific provisions in banks.....	494
<b>Justyna Zabawa:</b> Rozwój i finansowanie odnawialnych źródeł energii. Przypadek gospodarki Niemiec / Development and financing of renewable energy sources. The case of German economy .....	503
<b>Agnieszka Żołądkiewicz:</b> Ocena poziomu zrównoważonego rozwoju gmin miejskich województwa warmińsko-mazurskiego / Assessment of level of sustainable development of municipalities of the Warmińsko-Mazurskie Voivodeship .....	513

## Wstęp

Zadaniem nauki jest poszukiwanie racjonalnych rozwiązań dla cywilizacyjnych wyzwań współczesnego świata. Jednym z takich kluczowych wyzwań jest także rozwój zrównoważony. Idea zrównoważonego rozwoju jest niezwykle obiecująca, ale z całą pewnością wymaga ogromnego zaangażowania ekonomistów. Nauki ekonomiczne, a w tym dyscyplina nauki „finanse”, podejmują to wyzwanie. Wiele badań, spotkań, konferencji i publikacji służy naukowej analizie oraz praktycznej implementacji zasad zrównoważonego rozwoju we współczesnej gospodarce w zakresie finansów i rachunkowości.

Proces naukowego opracowywania problemu trwa, a społeczna ewolucja biznesu dostarcza ambitnych tematów badawczych. Po latach pracy możemy wskazać zarówno na konkretne sukcesy, jak też i na wiele wątpliwości w zakresie koncepcji zrównoważonych finansów. Materialnym dowodem naukowego wkładu w poszerzanie wiedzy są publikacje. Znaczna część aktualnego dorobku naukowego dyscypliny „finanse” dotycząca zrównoważonego rozwoju jest już od lat regularnie prezentowana w Pracach Naukowych Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Kontynuujemy ten cykl opracowań.

W niniejszym tomie zebraliśmy wyselekcjonowane artykuły autorów z wielu uznanych ośrodków naukowych w Polsce. Ich tematyka skoncentrowana jest na zagadnieniach finansów i zrównoważonego rozwoju. Przedstawiono w nich doskonale rozważania teoretyczne oraz konkretne przykłady z praktyki gospodarczej. Każdy artykuł stanowi inspirujący materiał naukowy.

Szczególne podziękowania należą się nie tylko Autorom, ale także Recenzentom, którzy podjęli trud oceny nadesłanych materiałów. Jako redaktorzy tomu wraz z Autorami i Recenzentami mamy nadzieję, że poprzez publikację naszego wspólnego dzieła wnosimy istotny wkład w naukowe opracowanie problematyki finansowania zrównoważonego rozwoju.

*Leszek Dziawgo, Leszek Patrzalek*

**Dariusz Klimek**

Politechnika Łódzka  
e-mail: [dariuszklimek2@gmail.com](mailto:dariuszklimek2@gmail.com)

---

## FUNDUSZ MUNICYPALNY JAKO INSTRUMENT FINANSOWANIA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU LOKALNEGO

---

### MUNICIPAL FUND AS AN INSTRUMENT THE SUSTAINABLE LOCAL DEVELOPMENT FINANCING

---

DOI: 10.15611/pn.2016.437.19

JEL Classification: G23, O43, R13, R53, R51

**Streszczenie:** Artykuł omawia funkcjonujący od stycznia 2016 r. nowy instrument finansowego wspierania rozwoju lokalnego – Fundusz Muncypalny. Jego działalność polega m.in. na obejmowaniu aktywów w nowo utworzonych spółkach celowych przez gminę. Wkładem gminy do spółki w celu pokrycia udziału jest aport w postaci nieruchomości, finansowanie udzielone spółce przez Fundusz ma formę wkładu pieniężnego. Umowa spółki określa harmonogram stopniowego odkupu udziałów Funduszu przez spółkę i ich umarzania. Artykuł zawiera przykładowy schemat tworzenia i funkcjonowania spółki z Funduszem. W pierwszej części autor prezentuje zasady i formy współpracy pomiędzy funduszem a gminą, w drugiej koncentruje uwagę na podstawowym celu artykułu, tj. analizie potencjalnych korzyści i barier we współpracy gminy z Funduszem oraz znaczeniu tej współpracy dla zrównoważonego rozwoju gmin.

**Słowa kluczowe:** Fundusz Muncypalny, fundusz inwestycyjny, zrównoważony rozwój.

**Summary:** The article presents a new instrument of financial support for local development – Municipal Fund existing since January 2016. The activity consists, among others, of taking over the assets of the newly created special companies in the area of municipalities. The contribution of the community to the company, in order to cover a share, is aport in the form of real estate, financing granted to the Fund will take the form of a cash contribution. Company agreement will determine the schedule for the progressive repurchase of Fund's shares by the company and their amortization. In the first part of the article, the authors present the principles and forms of cooperation between the Fund and the municipality. The second part is focused on the basic purpose of the article – the analysis of the potential benefits and obstacles in cooperation between the Municipality and Fund and its importance for the sustainable development of communities.

**Keywords:** Municipal Fund, investment fund, sustainable development.



## 1. Wstęp

W okresie transformacji gospodarczej w Polsce niewiele zanotowano przypadków bezpośredniego udziału państwa lub instytucji będących własnością Skarbu Państwa w inwestycjach realizowanych poprzez jednostki samorządu terytorialnego, szczególnie w drodze aktywnego obejmowania aktywów w nowo utworzonych spółkach celowych. Pierwotną przyczyną tego stanu rzeczy była przyjęta na początku lat 90. zasada nieingerowania państwa, poza nielicznymi wyjątkami, zarówno w usamodzielnione podmioty gospodarcze, jak i nowo utworzone jednostki samorządu terytorialnego. O ile jednak po pewnym okresie w wielu środowiskach politycznych i gospodarczych zdano sobie sprawę z konsekwencji braku polityki przemysłowej i podejmowano, choć na niewielką skalę i z różnym skutkiem, próbę jej reaktywowania, o tyle w obszarze gospodarki komunalnej aktywność finansowa państwa ograniczała się niemal wyłącznie do przestrzegania obowiązujących przepisów w zakresie wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego zadań własnych i zleconych. Powstawały za to różnego rodzaju instrumenty finansowe adresowane do samorządów, w postaci np. obligacji komunalnych i funduszy, stanowiące uzupełnienie tradycyjnych form finansowania gmin w postaci kredytów [Pyka 2011, Włodarek 2012, Brzozowska 2013]. Istotnym wsparciem finansowego rozwoju samorządów terytorialnych, w szczególności spółek komunalnych, było korzystanie po roku 2004 ze środków finansowych UE, w tym przede wszystkim z Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Obecnie nadal jednak najczęściej samorzady wykorzystują do finansowania inwestycji (poza środkami własnymi i UE) kredyty i pożyczki oraz emitują papiery dłużne [Główka 2010, Łukomska-Szarek, Wójcik-Mazur 2011].

Podstawą do utworzenia Funduszu Municypalnego jest rządowy Program Inwestycje Polskie mający na celu poprawę dynamiki inwestycji w projekty infrastrukturalne o długim horyzoncie czasu. Program służy m.in. wspieraniu rentownych projektów – infrastruktury energetycznej (dystrybucja i wytwarzanie) i gazowej (sieć przesyłowa, wydobywanie i magazyny), infrastruktury transportowej, infrastruktury samorządowej (utylicacja odpadów, komunikacja). Dwa filary Programu to: Polskie Inwestycje Rozwojowe SA i Bank Gospodarstwa Krajowego SA (BGK). Dla potrzeb realizacji Programu BGK został w ostatnich latach w istotny sposób dokapitalizowany poprzez stopniowe wniesienie do jego majątku tytułem podwyższenia funduszu statutowego banku akcji takich spółek, jak m.in.: PGE Polska Grupa Energetyczna, PKO Bank Polski i PZU. Zgodnie z założeniami Programu Inwestycji Polskich BGK podpisał ze spółką Polskie Inwestycje Rozwojowe SA oraz należącym do BGK Towarzystwem Funduszy Inwestycyjnych BGK SA (TFI BGK SA) umowę w sprawie utworzenia funduszy inwestycyjnych. Jeden z funduszy TFI BGK SA został zarejestrowany 30 grudnia 2015 r. pod nazwą Fundusz Municypalny.

Na rynku wydawniczym w danej chwili brak jest jakichkolwiek analiz potencjalnych korzyści i barier dla jednostek samorządu terytorialnego, które chciały-

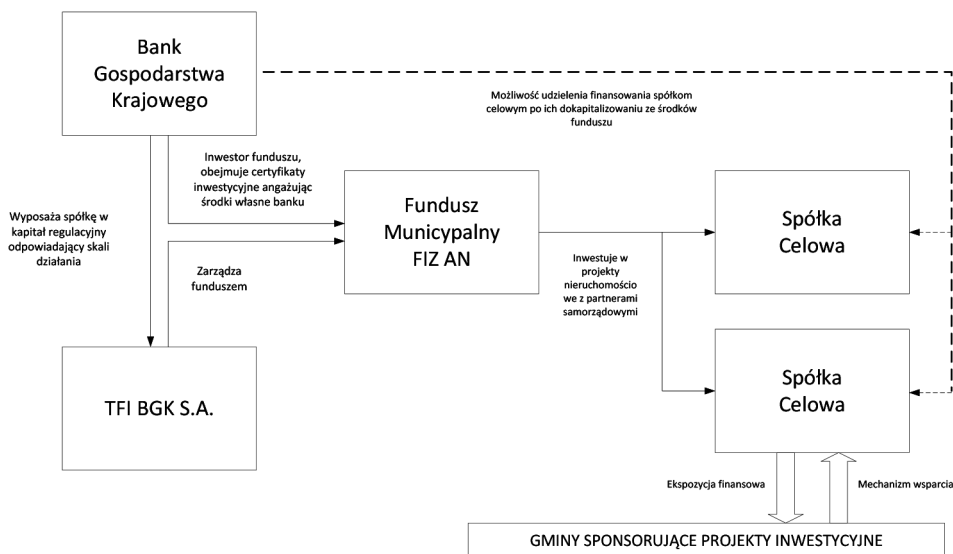
by wykorzystać środki Funduszu. Jest to oczywiste, biorąc pod uwagę rozpoczęcie działalności przez Fundusz w styczniu 2016 r. Stąd próba analizy barier i korzyści stanowi podstawowy cel artykułu i powinna być pomocna dla jednostki samorządu terytorialnego w procesie podjęcia decyzji o współpracy z Funduszem. Celem dodatkowym jest próba określenia schematu tworzenia i funkcjonowania spółki celowej gminy z Funduszem. Na dzień złożenia artykułu Fundusz nie podpisał jeszcze żadnej umowy inwestycyjnej, stąd schemat ten z pewnością będzie ulegał zmianie w trakcie rozwoju działalności Funduszu.

## 2. Formy współpracy Funduszu z gminą

Fundusz Muncypalny (Fundusz) utworzony przez TFI BGK SA jest dziewiątym funduszem inwestycyjnym utworzonym przez Towarzystwo i drugim funduszem (po Funduszu Inwestycji Samorządowych) ukierunkowanym do obsługi jednostek samorządu terytorialnego. Działalność operacyjną Fundusz rozpoczął w styczniu 2016 r. Fundusz Muncypalny jest rodzajem Funduszu Inwestycyjnego Zamkniętego Aktywów Niepublicznych, którego działalność polega m.in. na współfinansowaniu inwestycji w obszarze nieruchomości kubaturowych realizowanych przez gminy lub podległe im spółki. Fundusz będzie inwestował w projekty polegające na budowie lub zakupie budynków służących istotnym interesom gminy, ich przebudowie i dostosowaniu do jej potrzeb, jak również w projekty nieruchomościowe, realizowane w ramach programów rewitalizacji obszarów miejskich. W kręgu zainteresowania Funduszu będą przede wszystkim projekty służące rozwojowi zasobów nieruchomości wykorzystywanych przez gminy w ramach realizacji zadań własnych, w szczególności nieruchomości mieszkaniowe oraz obiekty użyteczności publicznej [Bubak 2016].

Inwestycja Funduszu polegać będzie na objęciu akcji lub udziałów oraz instrumentów dłużnych spółek celowych powołanych do realizacji projektów inwestycyjnych. Horyzont czasowy inwestycji Funduszu zostanie dopasowany do specyfiki konkretnego przedsięwzięcia i zwykle zawierał się będzie w przedziale od 10 do 25 lat. Fundusz jest ukierunkowany na finansowanie przedsięwzięć dużych i średnich. Przewidywany maksymalny udział finansowy Funduszu w jednym przedsięwzięciu wyniesie 50 mln zł, minimalny ok. 5 mln zł.

Należy zaznaczyć, że nie ma ograniczeń w zakresie tworzenia tego typu spółek o komercyjnym charakterze nienależących do przedsięwzięć z obszaru użyteczności publicznej przez gminę. Gminy mogą przystępować do spółek, których działalność wykracza poza sferę użyteczności publicznej w przypadkach wytyczonych treścią art. 10 ust. 3 Ustawy o gospodarce komunalnej [Ustawa z 20 grudnia 1996]. Zgodnie z tym przepisem ograniczenia dotyczące tworzenia spółek prawa handlowego i przystępowania przez gminę do nich nie mają zastosowania do spółek ważnych dla rozwoju gminy. Zgodnie z art. 6 Ustawy o samorządzie powiatowym, powiaty nie mogą prowadzić działalności gospodarczej wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej [Ustawa z dnia 5 czerwca 1998].



Rys. 1. Model biznesowy Funduszu Muncypalnego

Źródło: [Bubak 2016].

W typowym modelu współpracy strona samorządowa wnosi do spółki nieruchomości, na bazie której realizowany będzie projekt inwestycyjny. Fundusz natomiast lokuje aportem w spółce środki pieniężne pozwalające na jego realizację. Dopuszczalne jest łączenie środków z Funduszu z finansowaniem z innych źródeł. Sposób wyjścia Funduszu z inwestycji jest każdorazowo ustalony w umowie inwestycyjnej i co do zasady zakładać będzie przekazanie stronie samorządowej po zakończeniu umowy pełnej kontroli nad spółką projektową i nieruchomością.

Tabela 1. Przykładowy schemat tworzenia i funkcjonowania spółki gminy z Funduszem Muncypalnym

Gmina	Towarzystwo Inwestycyjne BGK SA
1	2
Opracowanie koncepcji zagospodarowania nieruchomości (idea projektu) oraz studium wykonalności inwestycji wskazującego na prawdopodobieństwo osiągnięcia w długoterminowych w przepływach finansowych nadwyżki umożliwiającej spłatę Funduszu	Specjalistyczna analiza projektu pod kątem prawnym, finansowym i organizacyjnym; przygotowanie projektu listu intencyjnego
Podpisanie listu intencyjnego zawierającego podstawowe warunki realizacji projektu, w szczególności: założenia i cele inwestycji, założenia umowy inwestycyjnej, harmonogram postępowania (kamienie milowe), zasady finansowania spółki celowej, kompetencje zgromadzenia wspólników i rady nadzorczej, organizację i funkcjonowanie inwestycji	

1	2
	Wstępna zgoda Komitetów TFI BGK SA
Przygotowanie i uzgodnienie treści umowy inwestycyjnej	
Uzyskanie wszelkich wymaganych przepisami prawa zgód i decyzji wymaganych do zawarcia przez gminę umowy spółki, wniesienia przez gminę do spółki celowej aportu w postaci nieruchomości, wyboru Funduszu jako partnera do realizacji projektu i współnika spółki	Zgoda Komitetów TFI BGK SA oraz organów statutowych BGK SA na zawarcie umowy inwestycyjnej i udziału w finansowaniu projektu
Zawarcie umowy inwestycyjnej między gminą i TFI BGK SA określającej m.in. obowiązki i uprawnienia stron; w szczególności umowa będzie zawierać zobowiązanie Funduszu do przystąpienia do wspólnego projektu i udzielenia finansowania spółce celowej, prawdopodobnie z zastrzeżeniem spełnienia przez gminę uzgodnionych warunków zawieszających	
Opracowanie koncepcji funkcjonalnej i innych założeń szczegółowych inwestycji oraz opracowanie pełnej dokumentacji projektowej wymaganej do realizacji inwestycji budowlanej, podjęcie działań w celu doprowadzenia do uzyskania prawomocnego pozwolenia na budowę	
Powołanie jednoosobowej spółki celowej gminy, wniesienie do niej aportu w postaci nieruchomości i przeniesienie na spółkę praw do dokumentacji projektowej oraz wszystkich decyzji i pozwoleń dotyczących realizowanej inwestycji	
Przeprowadzenie przez nowo utworzoną spółkę przetargu na wykonawcę(ów) inwestycji	
Podwyższenie kapitału zakładowego spółki w celu objęcia nowych udziałów przez Fundusz	Nabycie nowych udziałów spółki przez Fundusz o wartości zgodnej z zapisami umowy inwestycyjnej
Prowadzenie działalności przez spółkę po zakończeniu inwestycji. Funduszowi przysługiwać będzie uprawnienie osobiste do powoływania wszystkich członków zarządu w okresie, w którym Fundusz będzie udziałowcem spółki. Powołani członkowie Zarządu nie będą otrzymywali wynagrodzenia z tytułu pełnienia funkcji oraz pracy na rzecz spółki	
Odkup udziałów Funduszu przez spółkę z wypracowanych przychodów i ich stopniowe umarzenie zgodnie z harmonogramem przyjętym w umowie inwestycyjnej	
Złożenie rezygnacji z pełnionych funkcji przez członków zarządu powołanych przez Fundusz w momencie, w którym Fundusz przestanie być udziałowcem spółki	
Kontynuowanie działalności jako jednoosobowej (100% udziałów) spółki gminy	Możliwa dalsza współpraca finansowa z TFI BGK SA

Źródło: opracowanie własne.

### 3. Korzyści i bariery współpracy gminy z Funduszem Muncypalnym

W bilansie korzyści oraz strat związanych z potencjalną współpracą w zdecydowany sposób przeważają korzyści. Należy do nich zaliczyć m.in. możliwość:

- uruchomienia projektów inwestycyjnych przy minimalizacji tzw. udziału własnego, tj. bez istotnego obciążania strony wydatkowej bieżącego budżetu gminy oraz co jeszcze jest istotniejsze – bez konieczności gwarantowania przez gminę odkupu udziałów w spółce lub naliczania kary umownej z tytułu niezawarcia umowy odkupu przez gminę, a więc bez wzrostu zadłużenia gminy;
- wykorzystania nieproduktywnego majątku w postaci nieruchomości dla stworzenia dodatkowego źródła przychodów dla gminy, co jest też alternatywą dla sprzedaży nieruchomości;
- realizacji projektów inwestycyjnych nieobjętych wsparciem w programach UE na lata 2014-2020 uwzględniających specyfikę samorządową;
- realizacji projektów długoterminowych, przy – jak wspomniano wyżej – nieobciążaniu budżetu gminy, przy dość wysokim zaangażowaniu Funduszu w jeden projekt;
- łączenia środków z Funduszu z innymi źródłami finansowania projektu inwestycyjnego.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na:

- mechanizm wyjścia Funduszu z inwestycji zapewniający przekazanie stronie samorządowej pełnej kontroli nad spółką, tzn. realizacji projektów będących po umorzeniu udziałów Funduszu w 100% własnością gminy;
- przejrzystość współpracy gminy z Funduszem, poczynając od procedury prowadzącej do uruchomienia spółki, jej funkcjonowania oraz jasnego wyjścia Funduszu ze spółki;
- elastyczność współpracy: w przypadku zmiany uwarunkowań zewnętrznych na niekorzyść istnieje możliwość innego zaplanowania działań i dostosowania ich do zmiany sytuacji;
- gwarantowaną możliwość kontroli spółki z pozycji rady nadzorczej, w której udział jest zagwarantowany dla przedstawicieli gminy.

Utworzenie Funduszu daje szansę przyspieszenia realizacji w gminach, nawet o typowo rolniczym lub turystycznym charakterze, inwestycji wpisujących się w koncepcję zrównoważonego rozwoju. Popularnością w zakresie inwestycji zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju cieszyć się może wykorzystanie środków Funduszu Muncypalnego w zakresie rewitalizacji miast. Z uwagi na wielowymiarowość takiego procesu rewitalizacja wymaga z reguły dużych nakładów finansowych, których zwykle brakuje w budżecie gmin. Z tej przyczyny władze lokalne realizują projekty przy udziale środków z różnych źródeł; z uwagi na koszt pozyskania środków finansowych tego typu przedsięwzięcia mają z reguły ograniczoną

skalę. Niezbędne jest zatem poszukiwanie alternatywnych bądź dodatkowych źródeł finansowania tych inwestycji [Gralak 2010].

Przedstawione wyżej możliwości współpracy pomiędzy gminą a Funduszem pozornie wskazują, że zainteresowanych współpracą będzie wiele gmin, a skala potencjalnych możliwości przekroczy możliwości finansowe Funduszu. W praktyce mogą wystąpić bariery i problemy zarówno na etapie zatwierdzania projektów inwestycyjnych, jak i w trakcie funkcjonowania spółki. Dość często powtarza się w literaturze przedmiotu, że rozwój infrastruktury na poziomie lokalnym napotyka wiele trudności, z których najważniejsze jest pozyskiwanie środków finansowych oraz wybór właściwych priorytetów inwestycyjnych [Wojtowicz-Żygadło, Szczygieł 2012].

Trudności w skutecznym wykorzystaniu środków Funduszu mogą wynikać:

- ze znalezienia dobrego sposobu na komercyjne wykorzystanie nieruchomości, co nawet w przypadku gdy tą nieruchomością będą tylko atrakcyjne w sensie lokalizacji grunty, nie jest proste. Należy pamiętać, że powstała spółka musi w określonej perspektywie czasowej spłacić znaczną część swojej wartości do Funduszu. Nie będzie to więc dla gminy typowa spółka komunalna, funkcjonująca często w monopolistycznej pozycji wobec odbiorców usług, zabezpieczona prawnie od niebezpieczeństw związanych z silną konkurencją rynkową;
- z ograniczenia minimalnego wkładu Funduszu do wspomnianych 5 mln zł. Wyklucza to z obszaru zainteresowań Funduszu projekty typu dom kultury, którego koszty budowy w niewielkiej gminie mogą zamknąć się kwotą 3,0-4,0 mln zł, lub szkoła czy przedszkole. Z drugiej strony jest to uzasadnione, gdyż tworzenie spółki celowej (która będzie obciążona kosztami administracyjnymi) dla takich niewielkich przedsięwzięć byłoby nieefektywne;
- z braku doświadczenia gminy w zakresie zarządzania i nadzoru nad spółkami działającymi na konkurencyjnym rynku;
- z pojawienia się efektów finansowych bezpośrednio dla gminy w postaci wpływów finansowych po wyjątkowo długim okresie. W pierwszej kolejności spółka będzie spłacała Fundusz i dbała o środki na własne potrzeby. Wymaga to dużej wstrzeźliwości od władz gmin i spokojnej kontynuacji działań niezależnie od tego, czy ktoś uczestniczył w tworzeniu takiego podmiotu, czy nie. Szczególnie niebezpieczne dla spółek będą dokonujące się na szczeblach lokalnych zmiany władzy. Należy pamiętać, że nie będą to spółki zaspokajające bieżące potrzeby mieszkańców w postaci dostaw wody czy ciepła do mieszkania. Tego typu komercyjne przedsięwzięcia na szczeblu gminy – jak wskazują dotychczasowe doświadczenia – z reguły rodzą wątpliwości i postrzegane są w mediach lokalnych jako inwestycje spersonalizowane do poprzednich władz. Wyjątkowo często przedsięwzięcia tego typu są kontrolowane przez różne instytucje. Spółka tego typu jeśli chce z sukcesem funkcjonować na konkurencyjnym rynku w dobrej atmosferze, musi być dobrze postrzegana przez otoczenie i akceptowana przez wszystkie środowiska polityczne i społeczne.

Przed wszystkim należy jednak zwrócić uwagę na to, że Fundusz Muncypalny nie może być remedium na wszelkie problemy gminy. Wielu autorów twierdzi, że nie można mówić o uniwersalnej dla każdej jednostki i każdego projektu strukturze finansowania inwestycji. Zależy to od wielu czynników związanych ze specyfiką danej gminy, powiatu czy województwa oraz cech podejmowanych inwestycji [Sierak 2014]. B. Klimczuk do najistotniejszych czynników wewnętrznych, które wpływają na wybór źródła i sposobu finansowania działań inwestycyjnych gminy, zalicza: 1) wielkość jednostki samorządu terytorialnego mierzoną jej obszarem i liczbą mieszkańców; 2) położenie i zagospodarowanie przestrzenne; 3) potencjał gospodarczy (np. liczba podmiotów gospodarczych); 4) kondycję finansową, ocenę ratingową i audytową danego podmiotu; 5) zajmowaną pozycję strategiczną; 6) stopień innowacyjności i proinwestycyjne zachowania; 7) styl, metody i techniki zarządzania; 8) umiejętności pracowników i kompetencje kadry zarządzającej; 9) kulturę organizacyjną; 10) doświadczenia we współpracy z instytucjami finansowymi, otoczeniem biznesowym, organizacjami pozarządowymi oraz społeczeństwem lokalnym [Klimczuk 2010]. W pełnym zakresie odnosi się to do opisywanych przedsięwzięć planowanych przez gminy z Funduszem.

#### 4. Zakończenie

Fundusz Muncypalny jest na polskim rynku finansowym nowym instrumentem finansowym. Szanse jego powodzenia tkwią w samej konstrukcji prawnofinansowej. Najważniejsze znaczenie ma fakt, że gminy współpracując z Funduszem nie będą musiały zwiększać poziomu zadłużenia, co jest istotne dla wielu gmin, które z tego powodu utraciły już możliwość dalszego finansowania rozwoju za pomocą tradycyjnych instrumentów. Jeszcze ważniejsze dla sukcesu Funduszu jest wyszukanie przez gminy dobrego pomysłu na przedsięwzięcie, które musi z założenia osiągać wysoki poziom rentowności, oraz kontynuowanie go niezależnie od możliwych zmian politycznych. Jeśli tak się stanie, Fundusz przyczyni się do stopniowej zmiany dość pasywnej do tej pory roli gmin w uzyskiwaniu dodatkowych środków finansowych z przedsięwzięć o komercyjnym charakterze.

Fundusz ma również szczególne znaczenie dla zrównoważonego rozwoju gminy. Opisywane w tekście artykułu propozycje inwestycji w tym zakresie to tylko dwa przykłady możliwości wykorzystania środków Funduszu, w praktyce będzie ich znacznie więcej. W przypadku inwestycji wpisujących się w zasady zrównoważonego rozwoju pewną barierą może być jednak to, że muszą one charakteryzować się wysokim poziomem rentowności, co nie zawsze jest cechą inwestycji np. w zakresie ochrony środowiska, gdzie priorytetem jest uzyskanie efektu ekologicznego, a nie komercyjnego.

## Literatura

- Brzozowska K., 2013, *Alternatywne źródła finansowania inwestycji infrastrukturalnych*, Zarządzanie i Finanse, nr 11, s. 18-29.
- Bubak A., 2016, *Oferta Banku Gospodarstwa Krajowego dla budownictwa mieszkaniowego w ramach programów rządowych i działalności własnej banku*, Prezentacja na Konferencji Regionalnej w Katowicach, <https://www.bgk.pl/samorzady/fundusze-i-programy/fundusz-municipalny-fizan/> (3.02.2016).
- Główka G., 2010, *Finansowanie inwestycji jednostek samorządu terytorialnego kredytem bankowym*, Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, nr 89, s. 83-95.
- Gralak K., 2010, *Instrumenty finansowania lokalnych projektów rewitalizacyjnych, Polityki Europejskie*, Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, Finanse i Marketing, nr 4 (53), s. 9-17.
- Klimczuk B., 2010, *Determinanty wyboru źródeł finansowania inwestycji przez jednostki samorządu terytorialnego – przykład Miasta Zamość*, Barometr Regionalny, nr 4 (22), s. 71-77.
- Łukomska-Szarek J., Wójcik-Mazur A., 2011, *Zwrotne zasilanie finansowe jednostek samorządu terytorialnego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Finanse. Rynki finansowe. Ubezpieczenia, nr 38, s. 137-146.
- Pyka A., 2011, *Obligacje przychodowe jako instrumenty finansowania inwestycji jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów zależnych od jednostek samorządu terytorialnego*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, nr 36, s. 239-252.
- Sierak J., 2014, *Inwestycje jednostek samorządu terytorialnego i ich finansowanie w ujęciu rocznym i wieloletnim*, Myśl Ekonomiczna i Polityczna, nr 4 (47), s. 93-125.
- Ustawa z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz.U., nr 9, poz. 43.
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U., nr 91, poz. 578.
- Włodarek J., 2012, *Finansowanie inwestycji jednostek samorządu terytorialnego na rynku obligacji komunalnych Catalyst*, Zeszyty Naukowe Zachodniopomorskiej Szkoły Biznesu, Firma i Rynek, nr 1, s. 47-57.
- Wojtowicz-Żygadło J., Szczygieł L., 2012, *Dynamika finansowania inwestycji w wybranych gminach województwa podkarpackiego, Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, Uniwersytet Rzeszowski, z. 27, s. 123-135.