

Problem szacowania i wyceny ryzyka w małych projektach partnerstwa publiczno-prywatnego

Beata Zofia Filipiak, Marek Dylewski*

Streszczenie: *Cel* – Analiza i wskazanie na problem analizy ryzyka, jako jednej z barier wykorzystania PPP jako instrumentu realizacji przedsięwzięć i zadań publicznych.

Metodologia badania – W opracowaniu posłużono się metodą analizy literatury, obowiązujących aktów prawnych oraz przypadków małych projektów PPP występujących w praktyce działalności JST.

Wynik – Identyfikacja problemów związanych z szacowaniem ryzyka w małych projektach PPP oraz ocena adekwatności metod szacowania ryzyka w małych projektach PPP.

Oryginalność/wartość – Identyfikacja barier związanych z implementacją małych projektów PPP w praktyce działalności JST.

Słowa kluczowe: jednostki samorządu terytorialnego, inwestycje, partnerstwo publiczno-prywatne

Wprowadzenie

Jednostki samorządu terytorialnego, poszukując środków na sfinansowanie zadań, zwłaszcza inwestycyjnych, coraz częściej muszą sięgać po alternatywne instrumenty finansowe. Do niedawna znaczącą rolę w finansowaniu zadań inwestycyjnych pełniły środki Unii Europejskiej (UE). Wobec zmiany priorytetów i paradygmatu finansowania zadań ze środków UE w nowej perspektywie finansowania, jednostki samorządu terytorialnego (JST) muszą poszukiwać alternatywnych sposobów i źródeł finansowania inwestycji, zwłaszcza tych, w wyniku których powstaje kapitałochłonna infrastruktura.

Alternatywnym rozwiązaniem jest wykorzystanie partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP). Mimo że rozwiązania istnieją w tym zakresie od dawna, to JST korzystały z nich (i korzystają) w niewielkim stopniu. Częstym powodem jest obawa przed tym rozwiązaniem, która wynika z szeregu ryzyk związanych z realizacją przedsięwzięć i zadań w formule PPP. Partnerzy prywatni nie zawsze chcą podejmować ryzyko wejścia w przedsięwzięcia z udziałem strony publicznej. Znaczącą barierą są również często zmieniające się przepisy, niejednokrotnie niejednoznaczne poprzez brak ich interpretacji. Celem artykułu

* prof. dr hab. Beata Zofia Filipiak, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Instytut Finansów, ul. Mickiewicza 64, 71-101 Szczecin, e-mail: bfilipiak@wneiz.pl; dr hab. Marek Dylewski prof. WSB w Poznaniu, Wyższa Szkoła Bankowa, Wydział Finansów i Bankowości, Instytut Finansów i Bankowości, al. Niepodległości 2, 61-874 Poznań, e-mail: marek.dylewski@poznan.pl.

jest analiza i wskazanie na problem analizy ryzyka, jako jednej z barier wykorzystania PPP jako instrumentu realizacji przedsięwzięć i zadań publicznych.

1. Partnerstwo publiczno-prywatne jako przedmiot analizy ryzyka

Ryzyko jest nierozzerwalnie związane z działalnością ludzką. W polskim sektorze publicznym od niedawna jest postrzegane jako ważny aspekt procesu zarządzania, w tym zarządzania finansami (Poniatowicz 2014: 157). Ważnym i nieodłącznym elementem procesu zarządzania finansami jest ocena ryzyka. Wiąże się ona ze zdarzeniami gospodarczymi, które mają lub będą mieć swój wymiar w pieniądzu. Chodzi o uzyskanie informacji o rodzajach ryzyka, prawdopodobieństwie zaistnienia czynników, które mogą wpłynąć negatywnie na proces osiągania celów i realizacji zadań przez daną JST. Staje się więc koniecznością nie tylko dokonanie analizy ryzyka, ale również reakcja na możliwe jego wystąpienie. Reakcja na ryzyko może obejmować następujące zachowania (*Pomarańczowa księga...* 2004: 9):

- dopuszczanie ryzyka,
- reagowanie na ryzyko w odpowiedni sposób, aby ograniczyć je do akceptowalnego poziomu lub aktywnie z niego korzystać, uznając niepewność za szansę na uzyskanie korzyści,
- przenoszenie ryzyka,
- zakończenie działalności narażającej samorząd na ryzyko.

Dopuszczając ryzyko, JST akceptuje jego poziom, gdyż posiada zdolność do przeciwdziałania jego skutkom. JST nie szuka sposobu zmniejszenia prawdopodobieństwa i skutku określonego zdarzenia, gdyż posiada świadomość niskiego poziomu ryzyka. Oprócz reakcji na ryzyko, opracowania szeregu działań i zabezpieczenia się przed jego skutkami, JST ma możliwość przenoszenia ryzyka (tzw. transfer) na inny podmiot¹. Sytuacja taka może wystąpić poprzez celowe działania w ramach realizowanych zadań poprzez zawarte umowy z podmiotami zewnętrznymi wykonującymi konkretne zadanie zdefiniowane umową, albo poprzez transfer ryzyka na firmę ubezpieczeniową w drodze zawieranych polis opisujących przypadki i zdarzenia, w których transfer ten jest możliwy.

Samorządy terytorialne, realizując swoje zadania, stają wobec faktu nie tylko szczupłości środków na ich realizację, ale również wobec ryzyka terminowego zrealizowania zadania w określonym standardzie, zgodnie z przyjętą umową społeczną. Poszukując możliwości sprawnej i efektywnej realizacji zadań i przedsięwzięć, zwłaszcza o charakterze inwestycyjnym, zawierają umowy partnerstwa publiczno-prywatnego. Zgodnie z art. 1 Ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym przedmiotem partnerstwa publiczno-prywatnego jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy

¹ Szerzej na ten temat: Poniatowicz, Salachna, Perlo (2010): 144–146; Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj (2006): 191–192.

podmiotem publicznym i partnerem prywatnym. Można wskazać, że podstawowym celem PPP, oprócz realizacji zadań, jest przeniesienie ryzyka, czyli jego minimalizacja.

Należy podkreślić, że obowiązująca ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym nie definiuje pojęcia ryzyka. Wskazanie podziału ryzyka w art. 1 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym ma jedynie charakter wytycznej i nie wiąże się z nim nakaz dotyczący kształtowania pozycji partnerów w przedsięwzięciu czy też wymagania dotyczące doprecyzowania tej kwestii w umowie (Jastrzębska i in. 2014: 57).

Kwestia przedsięwzięć realizowanych w formule PPP wydaje się z pozoru prosta i jednoznaczna z punktu widzenia stanowiska wobec ryzyka. Jednakże problem ten winien być rozpatrywany znacznie szerzej. Podstawy do analizy ryzyka daje już art. 68 ust. 2 pkt 7 Ustawy o finansach publicznych, wskazujący, że celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności zarządzania ryzykiem. A sama kontrola zarządcza stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Zatem analiza ryzyka ma przyczynić się do zwiększenia efektywności realizacji zadań i przedsięwzięć tak, aby przebiegały one zgodnie z prawem, oszczędnie i terminowo.

Z punktu widzenia ryzyka, ważną kwestią jest sam przedmiot umowy. Jeżeli w ramach umowy partner publiczny (czyli JST) wyraża zgodę na długoterminowy zakup usług od jednostki spoza sektora finansów publicznych, wynikających z wykorzystywania konkretnych „dedykowanych aktywów” w sytuacji, gdy partner prywatny buduje specjalnie zaprojektowane dla dostarczenia usługi aktywo (*Podręcznik...* 2010: 1). Kluczową kwestią statystyczną jest klasyfikacja aktywów, o których mowa w umowie PPP – jako aktywów sektora instytucji samorządowych (mająca tym samym natychmiastowy wpływ na deficyt i dług sektora) lub jako aktywów partnera (co powoduje rozłożenie wpływu na deficyt sektora na czas obowiązywania umowy). Kwestia ta jest zbliżona do różnicy pomiędzy leasingiem operacyjnym a leasingiem finansowym, wyjaśnionym w aneksie II do ESA95 – Europejski System Rachunków Narodowych i Regionalnych we Wspólnocie wprowadzony w życie Rozporządzeniem Rady (WE) nr 2223/96 z dnia 25 czerwca 1996 roku.

To kluczowe wyjaśnienie pozwala stwierdzić, że aktywa wykorzystywane w ramach PPP mogą być uznane w rachunkach narodowych za aktywa pozostające poza sektorem instytucji samorządowych jedynie w przypadku istnienia mocnych dowodów na to, że partner ponosi większość ryzyk związanych z aktywem (bezpośrednio i w związku z jego użytkowaniem) wynikających z danego partnerstwa. Aktywa w ramach PPP są klasyfikowane w bilansie partnera, o ile spełnione zostaną obydwa poniższe warunki (*Podręcznik...* 2012: 1, 3; *Podręcznik...* 2010: 1–2):

- partner ponosi ryzyko konstrukcyjne,
- partner ponosi jedno z następujących rodzajów ryzyka: ryzyko dostępności lub ryzyko popytu.

Wtedy takie PPP nie będzie miało wpływu na deficyt JST i dług publiczny. Ryzyko w przeważającej mierze obciąża partnera prywatnego, co jest akceptowalne. Kolejny dylemat

dotyczy tego, czy powinien być dokonany podział ryzyk, a jeżeli tak, to na jakich zasadach regulowany między stroną samorządową a prywatną.

Ta sytuacja powoduje, że mimo iż art. 1 Ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, w sposób ogólny reguluje relacje, obowiązki, pozycje i podział ryzyka między partnerami, to w rzeczywistości istnieje konieczność bardzo precyzyjnego podejścia do podziału ryzyk, pozycji i obowiązków między partnerami. Konieczne zatem staje się doprecyzowanie pozycji, obowiązków i podziału ryzyka w umowie PPP.

W kontekście wskazanego powyżej obowiązku klasyfikacji umów PPP jako tytułów dłużnych należy zwrócić uwagę, iż w przypadku JST zasadniczy wpływ na klasyfikowanie zobowiązań z tytułu realizacji przedsięwzięć PPP ma Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Rozporządzenie... 2011). Wskazuje ono, że niektóre projekty, realizowane z wykorzystaniem ustawy o PPP, mogą wpływać na poziom zadłużenia JST. Do kategorii zobowiązań dłużnych zaliczane są umowy o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu, z uwzględnieniem podziału na: krótkoterminowe (o pierwotnym terminie zapłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie) i długoterminowe (o pierwotnym terminie zapłaty dłuższym niż rok).

Ustawodawca nie doprecyzował, w których przypadkach zobowiązania z tytułu umów PPP będą miały wpływ na poziom długu publicznego, jak również nie wskazał stosownych odniesień do innych przepisów, które miałyby to zagadnienie regulować (Arendarski 2012: 277). Podstawowe znaczenie dla przedmiotowej kwestii mają wyjaśnienia Ministerstwa Finansów, które wskazują, że „poszczególne JST poprzez podejmowane decyzje o kształcie zawieranych umów o PPP oraz podziale ryzyk pomiędzy partnerem publicznym i prywatnym będą decydowały o tym, czy powstanie zobowiązanie zaliczane do długu publicznego, czy też nie. Ministerstwo Finansów uważa, iż dobrze skonstruowane umowy o PPP mogą stanowić tańszą alternatywę dla tradycyjnych form finansowania inwestycji przez JST, a dodatkowo, jeżeli większość ryzyk weźmie na siebie partner prywatny, transakcja ta nie obciąża wskaźnika długu partnera publicznego” (Pismo... 2011). Chodzi tu o indywidualny wskaźnik zadłużenia (IWZ), na który wskazuje art. 243 Ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z zapisami ESA95² konieczne jest przeniesienie „wszystkich ryzyk”. W praktyce obserwowane jest jednak dzielenie ryzyk między partnera publicznego i prywatnego. Jest to normalna praktyka. Dlatego też, analiza ryzyk ponoszonych przez strony umowy stanowi podstawowy element w procesie klasyfikacji aktywów związanych z umową, w celu zapewnienia prawidłowego ewidencjonowania wpływu tego rodzaju umów na deficyt i dług podsektora sektora samorządowego (Podręcznik... 2010: 6). Analiza ryzyk ponoszonych

² Patrz w szczególności aneks II, ust. 4.

przez każdą ze stron musi uwzględniać ocenę, która ze stron ponosi główną część ryzyka w ramach każdej kategorii wspomnianej powyżej (*Podręcznik...* 2010: 8).

Konkludując stanowisko Eurostatu, JST powinny mieć świadomość, że w przypadku, gdy ryzyko budowy obciąży partnera publicznego lub też rozkład ryzyk na etapie eksploatacji nie będzie wskazywał jednoznacznie na przejęcie przez podmiot prywatny przynajmniej ryzyka dostępności lub ryzyka popytu, to zobowiązania z tytułu umowy PPP będą miały wpływ na dług JST, czyli obciążą indywidualny wskaźnik zadłużenia.

W umowach PPP należy rozpatrywać każde zadanie, każde przedsięwzięcie indywidualnie. Analiza ryzyk ponoszonych przez strony umowy jest podstawowym elementem oceny, w odniesieniu do klasyfikacji zaangażowanych aktywów, w celu zapewnienia prawidłowego obliczenia wpływu PPP na dług JST i w konsekwencji deficyt sektora publicznego.

Konkluzja jest jedna – decydując się na realizację nawet małych przedsięwzięć i zadań z wykorzystaniem formuły PPP, należy dokonać analizy ryzyka, oszacować prawdopodobieństwo jego zaistnienia oraz wycenić skutki zaistnienia zdarzeń negatywnych.

2. Dylematy szacowania i wyceny ryzyka w małych projektach PPP

Jak już wskazano powyżej, podstawowym dylematem realizacji małych projektów w formule PPP jest kwalifikacja umowy z punktu widzenia zaliczenia zobowiązania do długu. Należy pamiętać, iż każdy projekt realizowany przez JST, czy to w wariacie PPP, czy w tradycyjnej formule, ma wpływ na deficyt publiczny, który jest funkcją przepływów pieniężnych, nie zaś wariantu realizacji inwestycji lub podziału ryzyk w projekcie PPP. Ten wpływ będzie uzależniony zarówno od pojawienia się zobowiązań, jak również będzie związany z tzw. nadwyżką finansową. JST muszą zakończyć budżet wykazując równowagę bieżącą zgodnie z art. 242 Ustawy o finansach publicznych. Ponadto każdy projekt przekazany do eksploatacji będzie wywierać wpływ właśnie na budżet bieżący, gdyż będzie istniała konieczność ponoszenia wydatków operacyjnych. Często JST, realizując zadania w formule PPP, wchodzi kapitałowo (choćby nieznacznie i uzależnione jest to od wyboru wariantu realizacji umowy)³. Zatem niezbędne jest wykonanie analizy ryzyka, choćby z punktu widzenia wpływu na budżet JST w czasie realizacji zadania czy przedsięwzięcia wykonywanego w formule PPP.

Na tym tle rodzi się szereg problemów związanych z podejściem do szacowania ryzyka, a później do jego wyceny. Jeżeli wyjdziemy z założenia, że zarządzanie ryzykiem na poziomie strategicznym, programowym i operacyjnym w JST musi być zintegrowane, aby poszczególne poziomy wspierały się, to pojawiają się problemy wyboru zarówno metody, jak i czynnika ludzkiego.

Pierwszy dylemat pojawia się tuż po przyjęciu rozstrzygnięć dotyczących klasyfikacji zobowiązania do długu/deficytu jednostek sektora publicznego. Dylemat ten dotyczy

³ Szerzej na ten temat: Jerzmanowski (2012): 36–37; Wawrzyniak (2013): 50–56.

momentu sporządzania analizy ryzyk i jej adekwatności do faktycznych warunków (stąd też poczyniona uwaga dotycząca konieczności koordynacji zarządzania ryzykiem na trzech jego szczeblach). Analiza ryzyk jest przeprowadzana w fazie przygotowania projektu PPP, natomiast ostateczny podział ryzyk następuje po fazie negocjacji lub dialogu konkurencyjnego i jest zapisany w umowie PPP między partnerem prywatnym a JST. Zatem, zgodnie z wykładnią zapisaną w Decyzji Eurostatu nr 18/2004, zaleceniami sporządzania analizy ryzyka wskazanych w *Podręczniku*⁴ oraz odnosząc się do sprawozdawczości Rb-Z-PPP, w celu ostatecznego określenia podziału ryzyka i wykluczenia zaliczania ryzyka z tytułu umowy PPP do samorządowego długu publicznego, należy zawsze poddać analizie zapisy w umowie dotyczące alokacji ryzyka między partnerów. Niemniej, zgodnie ze stanowiskiem GUS, wystarczające będą inne dokumenty, informacje oraz dane umożliwiające weryfikację podziału ryzyk (*Metodologia...*: 12–13).

Kolejny dylemat dotyczy tego, jaką przyjąć metodę. Czy właściwą do zarządzania ryzykiem np. COSO II, czy bazującą na regułach ISA95, czyli analizę ryzyka w systemie PPP? W literaturze przedmiotu wskazuje się, że konieczna jest weryfikacja istniejących standardów ze względu na pojawiające się nowe rodzaje ryzyka, wzrost świadomości dotyczącej zagrożeń i konieczności wczesnego reagowania na nie, zmiany technologiczne oraz pojawiające się nowe sposoby komunikacji. Nowe standardy, w szczególności metodę COSOII, stosuje się, aby zwiększyć szanse na osiągnięcie korzyści i zmniejszyć ryzyko porażek. Ponadto, aby dokonać analizy wszystkich rodzajów ryzyka, na które jest narażona JST w związku z realizacją przedsięwzięcia czy zadania. Ważna jest tu identyfikacja zdarzeń, które mogą mieć wpływ na działalność jednostki oraz wybór metod sterowania ryzykiem (Wojtasiach-Terech: 5–7).

Druga możliwość to skorzystanie z podejścia do analizy ryzyka w systemie PPP. Jest to metoda dedykowana projektom realizowanym w systemie PPP, a ten fakt w sposób istotny wpływa na wybór. Co do istoty, obie metody pozwalają zidentyfikować ryzyka, wskazać na czynniki mitygacji każdego z ryzyk kluczowych oraz pozwalają na oszacowanie ryzyk kluczowych.

Problem tkwi w wartości projektu, gdyż przy projektach o dużej wartości rekomendowane jest przeprowadzenie pełnej analizy ryzyk, w tym analizy Monte Carlo. Przy mniejszych projektach wycena ryzyk nie jest tak zmatematyzowana, często bazuje na szacunkowych wyliczeniach. Takie podejście obarczone jest jednak błędem szacunkowym i będzie wywierało wpływ na wycenę skutków ryzyka, prowadzonej przy analizie wrażliwości projektu na ryzyka kluczowe.

Pojawia się kolejny dylemat – koszty kontra korzyści z przeprowadzenia pełnej analizy ryzyk. Czy w małych projektach PPP należy bazować na doświadczeniu ekspertów realizujących podobne, a nawet identyczne projekty w systemie PPP? Patrząc na budżet JST przez pryzmat zabezpieczenia się przed ryzykiem, wydaje się zasadne, aby tworzyć rezerwy na

⁴ Chodzi o *Podręcznik...* (2010 i 2012).

nieprzewidziane sytuacje lub też zastosować metodę przerzucania ryzyka. Jest to dobre zabezpieczenie w sytuacji, kiedy niemożliwe ze względów finansowych jest dokładne oszacowanie ryzyka przedsięwzięcia realizowanego w systemie PPP.

JST wykorzystują gwarancje bankowe lub ubezpieczeniowe, wniesione przez kontrahenta zabezpieczenie finansowe, mogą również skorzystać z poręczenia dobrego wykonania kontraktu przez podmiot trzeci w stosunku do umowy PPP. Takie podejście wydaje się sensowniejsze niż znaczące koszty wykonania pełnej analizy ryzyk z wykorzystaniem metody Monte Carlo i analizy wrażliwości przedsięwzięcia na kluczowe ryzyka.

Kontrowersje również budzi zastosowanie techniki Delphi (forma kwestionariuszy interaktywnych wypełnianych anonimowo przez ekspertów i korygowanych odpowiednimi algorytmami) na etapie budowy rejestru ryzyk. Nie zawsze udaje się zgromadzić odpowiednią liczbę ekspertów, którzy w sposób obiektywny i kompetentny dla danej specyfikacji przedsięwzięcia będą w stanie odnieść się do wszystkich ryzyk dotyczących danego przedsięwzięcia. Trudne też organizacyjnie może być zorganizowanie warsztatów, które zaangażowane są w opracowywanie projektu. Może to być zbyt mała liczba osób, a koszty przewyższą efekty uzyskania obiektywnych odpowiedzi. Można w inny sposób pozyskać opinie i na ich podstawie wnioskować.

Kolejny dylemat to wykorzystanie źródeł danych o ryzyku lub wpływających na jego zaistnienie lub siłę. O ile wewnętrzne źródła danych nie budzą wątpliwości, to już zewnętrzne źródła danych tak. Wskazuje się na dane statystyczne (GUS, Eurostat), specjalistyczne raporty rynkowe czy analizy techniczne i rynkowe. Te dane są niewątpliwie ważne i nie należy podważać ich istotności, ale patrząc na sposób ich gromadzenia, są one opóźnione w czasie. Każdy raport, wszystkie dane muszą być przetworzone, a reagować na zdarzenie często trzeba w czasie rzeczywistym. Stąd też wartość danych zewnętrznych jest znacząca na etapie analizy wrażliwości przedsięwzięcia na ryzyka kluczowe. Przydatne są one zwłaszcza do budowy scenariuszy pesymistycznych, gdzie będziemy mieć do czynienia z sytuacją powodującą znaczące straty finansowe. To podejście jest wartościowe, ale czy przy małych projektach będzie mieć duże znaczenie, jeżeli zastosuje się instrumenty zabezpieczające?

Ostatnim i chyba najważniejszym dylematem jest wartość poznawcza wyceny ryzyk. Jako dokument, sama analiza stanowi zabezpieczenie przed sytuacją związaną do zaliczenia zobowiązania do tych, które będą miały wpływ na państwowy dług publiczny i deficyt sektora finansów publicznych, czyli są wliczane do wskaźnika IWZ danej JST. Ponadto jest ważnym dokumentem przy wszelkich kontrolach. Należy w tym miejscu zadać pytanie, czy nie stanowi ona dokumentu w rękach opozycji? W sytuacji niepowodzenia będzie to element walki politycznej, że organ wykonawczy nie dopełnił czynności nadzorczych (a takie w umowach PPP należy uregulować). Zatem ważne jest nie tylko prawidłowe przeprowadzenie analizy ryzyk, ich oszacowanie i wycena, ale również wykorzystanie tej analizy jako narzędzia jawności finansów publicznych przed podpisaniem umowy.

Uwagi końcowe

Należy podkreślić, że działalność inwestycyjna prowadzona przez JST jest wysoce skomplikowaną czynnością z punktu widzenia dokonywanych wyborów, procesu zarządzania, ale również skutków, jakie może ona przynieść w czasie. Problem rozstrzygnięć pojawiających się dylematów w procesie realizacji przedsięwzięć i zadań w formule PPP nie został na pewno wyczerpany w niniejszym opracowaniu, ale wskazano na najistotniejsze problemy związane z małym PPP, które przez pryzmat praktyki nabierają szczególnego znaczenia.

Znacząca część JST będzie zmuszona sytuacją finansową, dostępnością środków UE czy też względami natury politycznej do realizacji przedsięwzięcia i zadania w formule PPP.

Literatura

- Arendarski R. (2012), *Analiza wpływu transakcji PPP na poziom zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego (JST) oraz dopuszczalne relacje w tym zakresie*, „Ekonomia” nr 4 (21).
- Biuletyn partnerstwa publiczno-prywatnego* (2013), nr 7, red. M. Wawrzyniak, PARP, Warszawa.
- Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M. (2006), *Finanse samorządowe. Narzędzia, decyzje, procesy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Jastrzębska M., Janowicz-Lomott M., Łyskawa K. (2014), *Zarządzanie ryzykiem w działalności jednostek samorządu terytorialnego : ze szczególnym uwzględnieniem ryzyka katastroficznego*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Jerzmanowski Z. (2012), *Pułapki umów spółek komunalnych*, „Wspólnota” nr 31–32.
- Metodologia tworzenia analiz ryzyk w projektach PPP i ich podziału pomiędzy stroną publiczną i prywatną w kontekście ich wpływu na klasyfikację projektu pod kątem długu i deficytu sektora finansów publicznego*. Opracowanie Platformy Partnerstwa Publiczno-Prywatnego zrealizowane i sfinansowane w ramach projektu WND-POPT.03.01.00-00-073/08 z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007–2013.
- New decision of EUROSTAT on deficit and debt – Treatment of public-private partnerships, nr 18/2004*. (Nowa decyzja EUROSTAT w sprawie deficytu i długu. Postępowanie dotyczące partnerstwa publiczno-prywatnego) z dnia 11 lutego 2004r., https://www.ppp.gov.pl/Poradnik_inwestora/Documents/2_komunikat_PPP_2004.pdf (10.04.2015).
- Pismo Podsekretarza Stanu Dominika Radziwiłła z dnia 23.03.2011 r. – odpowiedź na Interpelację nr 21313 do Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego*, <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/0473693B> (9.04.2014).
- Podręcznik deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Implementacja ESA95* (2010), www.ppportal.pl (9.04.2014).
- Podręcznik deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Implementacja ESA* (2012), tłumaczenie robocze opracowane przez Główny Urząd Statystyczny, www.ppp.gov.pl (9.04.2014).
- Pomarańczowa księga. Zarządzanie ryzykiem – zasady – koncepcje* (2004) Cabinet Office – Crown, Londyn.
- Poniatowicz M. (2014), *Wpływ kryzysu gospodarczego na systemy finansowe jednostek samorządu terytorialnego na przykładzie największych miast w Polsce*, CeDeWu, Warszawa.
- Poniatowicz M., Salachna J.M., Perło D. (2010), *Efektywne zarządzanie długiem w jednostce samorządu terytorialnego*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- PPP w statystyce – podział ryzyk i raportowanie zobowiązań. Praktyczny Przewodnik* (2011), European PPP Expertise Centre, www.eib.org/epcc/resources/epcc_risk_distribution_and_balance_sheet_treatment_pl.pdf (10.04.2015).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, Dz.U. nr 298, poz. 1767.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. 2009, nr 19, poz. 100, ze zm.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. nr 157, poz. 1240, ze zm.

Wojtasiak-Terech A. (2014), *Zarządzanie ryzykiem w jednostce samorządu terytorialnego (możliwość zastosowania międzynarodowego standardu zarządzania ryzykiem COSOII)*, „Finanse Komunalne” nr 4.

THE PROBLEM OF ESTIMATING AND RISK VALUATION IN SMALL PROJECTS, PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS

Abstract: *Purpose* – Analysis of the problem and an indication of the risk analysis, as one of the barriers to the use of PPP as an instrument for the implementation of projects and public tasks.

Design/methodology/approach – The study uses the method of analysis of the literature, existing legislation and cases of small PPP projects occurring in the practice of local government activities.

Findings – The result is the identification of problems considerations associated with risk evaluation in small PPP projects and to assess the adequacy of the risk assessment methods in small PPP projects.

Originality/value – Identification of barriers related to the implementation of small PPP projects in local government practice.

Keywords: local government units, investments, public-private partnership

Cytowanie

Filipiak B.Z., Dylewski M. (2015), *Problem szacowania i wyceny ryzyka w małych projektach partnerstwa publiczno-prywatnego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 855, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 74, t. 1, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin, s. 501–509; www.wneiz.pl/frfu.

