

**HU**

**HU**

**HU**



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 2009.11.19.  
COM(2009) 615 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A  
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A  
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**A magán- és állami beruházások mobilizálása a gazdasági fellendülés és a hosszú távú  
szerkezeti változások érdekében: a köz-magán társulások fejlesztése**

# A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

## A magán- és állami beruházások mobilizálása a gazdasági fellendülés és a hosszú távú szerkezeti változások érdekében: a köz-magán társulások fejlesztése

### 1. BEVEZETÉS

A pénzügyi és gazdasági válság leküzdése érdekében az EU és tagállamai nagy horderejű gazdaságélénkítési terveket fogadtak el azzal a céllal, hogy stabilizálják a pénzügyi szektort és korlátozzák a recesszió polgárokra és reálgazdaságra gyakorolt hatását. A gazdasági aktivitás válságidőszakban történő fenntartásának és a fenntartható gazdasági növekedéshez való gyors visszatérésnek fontos eszközét képezik az infrastrukturális projektekbe irányuló befektetések<sup>1</sup>. A fellendülés érdekében tett erőfeszítések körében az infrastrukturális projektek, a közszolgáltatások nyújtása és az innovációs tevékenység bővítése esetében hatékony megoldást jelenthetnek a köz-magán társulások (PPP). A PPP-k – melyek egyesítik a magán- és a közszektor sajátos előnyeit – egyúttal az infrastruktúra és a szolgáltatások hosszú távú strukturális fejlesztésének is figyelemre méltó eszközei.

A köz-magán társulás az állam és a magánszektor együttműködésének olyan formája, amelynek célja infrastrukturális létesítmények és stratégiai közszolgáltatások modernizálása<sup>2</sup>. Egyes esetekben a PPP-k tárgya infrastrukturális létesítmények finanszírozása, tervezése, építése, újjáépítése, irányítása vagy üzemeltetése, más esetekben e társulások hagyományosan közintézmények által nyújtott szolgáltatások biztosítására terjednek ki. Jóllehet e társulási forma fő célja, hogy a kockázatmegosztás és a magánszektorban rendelkezésre álló szakértelem bevonása révén hatékonyabbá tegye a közszolgáltatások működését, a PPP-k rövid távon – kiegészítő tőkeforrást biztosítva – az állami költségvetésre nehezedő nyomást is enyhíthetik. A közszektor részvétele valamely projektben emellett – különösen az állami forrásokból származó hosszú távú pénzáramlások stabilitása tekintetében – fontos biztosítékokat jelenthet a magánbefektetők számára, és lehetőséget nyújt arra, hogy lényeges szociális és környezeti szempontok is beépüljenek a projektbe.

Uniós szinten a PPP-k további lendületet adhatnak az olyan kulcsfontosságú projekteknek, amelyek célja közös szakpolitikai célkitűzések megvalósítása például az éghajlatváltozás elleni harc, az alternatív energiaforrások és az energia- és erőforrás-hatékonyság, a fenntartható közlekedés, a színvonalas és megfizethető egészségügyi ellátás és a közös technológiai kezdeményezések és hasonló jelentős, a stratégiai technológiák terén Európa vezető szerepét megalapozni hivatott kutatási programok területén<sup>3</sup>. A köz-magán társulások hozzájárulhatnak Európa innovációs kapacitásának növeléséhez is, és javíthatják az európai

---

<sup>1</sup> A folyamatban lévő vagy tervezett infrastrukturális nagyberuházásokat csaknem minden tagállam felgyorsította.

<sup>2</sup> A Bizottság 2004-ben konzultációt kezdeményezett a PPP-kről (COM(2004) 327); a konzultáció eredményét 2005-ben jelentés formájában foglalta össze (COM(2005) 569).

<sup>3</sup> Az európai gazdasági fellendülés terve például három területen, a jövő gyárai, az energiahatékony épületek és a környezetbarát autók tekintetében szól PPP-kről.

ipar versenyképességét azokban az ágazatokban, amelyek jelentős növekedési és foglalkoztatási potenciállal rendelkeznek.

A köz- és a magánszektor kapacitásainak és pénzeszközeinek összefonódása így elősegítheti a gazdaság fellendítésének folyamatát és a piacok bővítését, amely Európa jövőbeli gazdasági virágzásának alapját képezi majd. Éppen akkor azonban, amikor a PPP-k következetesebb alkalmazása nyomán jelentősebb előnyökkel számolhatnánk, a válság miatt nehezebbé vált ezen eszközök kihasználása. Bár vannak már jelei a fellendülésnek, a megkötés alatt álló társulási megállapodások száma és értéke még mindig jóval elmarad a válságot megelőző szinttől<sup>4</sup>. Mindezek miatt sürgető és fontos feladat megvizsgálnunk azt, milyen új módokon támogathatjuk a köz-magán társulások kialakítását.

## 2. A KÖZ-MAGÁN TÁRSULÁSOK ESETE<sup>5</sup> MIÉRT ÉS MIKOR HATÉKONYAK?

Köz-magán társulások az EU-ban a közlekedés (közút, vasút)<sup>6</sup>, a középületek és felszerelések (iskolák, kórházak, börtönök)<sup>7</sup> és a környezeti szektor (víz/szennyvíz, hulladékkezelés)<sup>8</sup> területén fejlődtek ki. A társulásokkal kapcsolatos tapasztalatok szektorról-szektorra és országról-országra eltérőek. Számos tagállam csak korlátozott vagy semmilyen tapasztalattal nem rendelkezik a PPP-kkel kapcsolatban. Átfogó, uniós szinten a közszolgáltatások általános menedzselése vagy a közszolgáltatások infrastruktúrájának létrehozása és üzemeltetése területén **a PPP-k rendkívül kevésbé terjedtek még el, és az összes közberuházásnak csekély hányadát képviselik**<sup>9</sup>. Ami az energia- vagy távközlési hálózatokat illeti, a magánszektor már ma is jelentős mértékű szolgáltatásokat nyújt, azonban lehetőség nyílna több PPP létrehozására, például a szükséges energetikai infrastruktúra kialakítása érdekében ott, ahol az üzleti szempontok nem ösztönzik kellőképpen a magánberuházásokat<sup>10</sup>, vagy a vezetékes és vezeték nélküli szélessávú technológiák terén a digitális szakadék felszámolása és a szélessávú internetes szolgáltatásokra történő mielőbbi átállás elősegítése érdekében. Mára számos bizonyítékkal rendelkezünk arra vonatkozóan, hogy a PPP-k:

- **Javíthatják a projektek végrehajtását.** A tapasztalatok szerint a PPP-k hozzájárulnak ahhoz, hogy a projekteket határidőre<sup>11</sup> és a pénzügyi keretek betartásával<sup>12</sup> teljesítsék. A

<sup>4</sup> Az Európai PPP Szakértői Központ 2009. októberi adatai szerint az év első kilenc hónapjában mintegy 30 %-kal csökkent a pénzügyileg lezárt PPP-k száma és értéke az előző évhez képest.

<sup>5</sup> Ez a rész az EPEC, ENSZ-EGB, IMF, a Világbank és az OECD keretében végzett tanulmányokon alapul.

<sup>6</sup> Görögország, Írország, Hollandia, Spanyolország, Egyesült Királyság: Útmutató a PPP-k jó kormányzásához, ENSZ-EGB 2007., 20. o.

<sup>7</sup> Franciaország, Egyesült Királyság ua.

<sup>8</sup> A környezeti szektorban megvalósuló beruházásokban a magánszektor jellemzően szolgáltatási koncessziók révén vesz részt.

<sup>9</sup> A Siemens 2007-ben elvégzett globális felmérése szerint a PPP-k csupán a közberuházások mintegy 4 %-át teszik ki.

<sup>10</sup> A piaci kapcsolatok esetében például a projektek hozzájárulhatnak az ellátásbiztonság céljának érvényesüléséhez és az energiaügyi kutatási együttműködéshez.

<sup>11</sup> A brit Nemzeti Számvevőszék (NAO) 2009 októberében tette naprakésszé a PPP építési projektek eredményességét értékelő, eredetileg 2003-ban publikált összefoglalóját. A jelentés megerősíti, hogy összességében a PPP-konstrukciók a hagyományos beszerzésnél jobban vizsgáznak mind a költségvetési korlátok betartása (a PPP-projektek 65 %-a), mind a határidőre történő teljesítés (69 %) tekintetében. Ha egy projekt túllépte az előirányzott költségvetést, ennek oka 90 %-ban a hatóságok vagy harmadik felek kérése volt. A kivitelezés és tervezés tekintetében az elkészült projektek 91 %-át nagyon jó vagy meglehetősen jó minőségűnek értékelték a legfontosabb felhasználók.

transzeurópai közlekedési hálózat (TEN-T) keretében megvalósított PPP-k bizonyítják, hogy a társulási forma sikeresen alkalmazható különböző projektek esetében a közlekedés minden ágában. Példaként említhető a Perpignan–Figueras-vasútvonal 50 éves koncessziója a hozzá tartozó határkeresztező alagúttal együtt, a Svédország és Dánia közötti Øresund-hídon átvezető vasúti pálya és egy nagysebességű hollandiai vasúti pálya. A TEN-T keretében jelenleg több határon átnyúló PPP-projekt tervezése folyik. Ezek között szerepel egy Dánia és Németország közötti vasúti/közúti híd építése, a Szajna a Schelde folyóval összekötő Szajna–Észak-Európa-csatorna, és egy, a francia–belga határon átnyúló belvízi projekt.

- **Növelhetik az infrastrukturális beruházások költséghatékonyságát** azáltal, hogy a költségek vagy a minőség terén kamatoztatják a versenyalapon működő magánszektor hatékonysági<sup>13</sup> és innovációs potenciálját.
- **Terítik az infrastruktúra finanszírozásának költségét a létesítmény teljes élettartamára**, és ezáltal csökkentik az állami költségvetés rövid távú terheit, illetve lehetővé teszik, hogy az infrastrukturális beruházások több évvel korábban valósuljanak meg, mint egyébként, és így előnyeiket hamarabb élvezhesse a lakosság.
- **Javítják a kockázatok megosztását**<sup>14</sup> az állami szereplők és a magánvállalkozások között. A megfelelően kialakított, hatékony kockázatkezelési rendszer csökkenti a projektek összköltségét.
- **Elősegítik a fenntarthatóságot, az innovációt, a kutatást és a fejlesztést**, és ezzel hozzájárulnak a társadalmi-gazdasági kihívások új megoldásaihoz szükséges áttöréshez: a PPP-k e tulajdonsága a társulások alapját képező mechanizmushoz kötődik:
  - Kompetitív folyamatról van szó, amelyben előnyt élvez a versenyelőnyt biztosító innováció (hardver vagy rendszer).
  - A magánfél olyan teljesítményvállalásán alapul, amely összekapcsolható különféle műszaki, környezeti és társadalmi kritériumokkal.
- **Központi szerepet biztosítanak a magánszektornak** a nagyobb ipari, kereskedelmi és infrastrukturális-programok hosszú távú stratégiájának kialakítása és végrehajtása terén.
- **Növelik az uniós vállalkozások részesedését a kormányzati beszerzések terén harmadik országok piacain.** Build-Operate-Transfer (BOT) típusú építési és szolgáltatási koncessziókon, illetve sajátos konstrukciókon keresztül az európai építőipari vállalkozások és közműszolgáltatók fontos szerződésekhöz juthatnak a nagy kereskedelmi

---

<sup>12</sup> Ezeket a következtetéseket alátámasztja egy 2005-ben publikált belső EBB vizsgálat, amely 15 PPP részletes értékelésén alapult. Lásd: *Evaluation of PPP Projects financed by the EIB* (Az EBB által finanszírozott PPP-projektek értékelése) <http://www.bei.europa.eu/projects/publications/evaluation-of-ppp-projects-financed-by-the-eib.htm>

<sup>13</sup> A magánszektor bevonásának hatását a víz- és áramszolgáltatás területén vizsgáló nemzetközi tanulmány eredményei szerint a magánvállalkozások teljesítik a részvételük kapcsán a magasabb termelékenységhez és működési hatékonysághoz fűzött várakozásokat (<http://www.ppiaf.org/content/view/480/485/>).

<sup>14</sup> Canoy és szerzőtársai. (2001) hangsúlyozzák, hogy a PPP-n belüli kockázatmegosztási konstrukciók által mindkét fél ösztönözhető a projekt hatékonyságának növelésére.

partnerországok egyes piacain, például a repülőterek, autópályák építése és üzemeltetése, a vízszolgáltatás és szennyvízkezelés terén.

A PPP-k ezenkívül lehetőséget biztosítanak a magánszférából származó tőkeforrások állami forrásokkal történő kiegészítésére. Ezek az előnyök különösen fontosak a jelenlegi gazdasági helyzetben, amikor a tagállamok a válságra válaszul igyekeznek növelni beruházásaikat, gondosan ügyelve ugyanakkor a költségvetési fegyelem betartására.

### 3. A PPP-PROJEKTEKHEZ NYÚJTOTT UNIÓS HOZZÁJÁRULÁS

A válság több tagállamban megújult nyomás alá helyezi az állami költségvetést, és egyidejűleg megnehezíti a magántőke hosszú távú bevonását a tőkeintenzív beruházásokba. A strukturális alapokon, az Európai Beruházási Bankon vagy a TEN-T eszközein keresztül nyújtott uniós finanszírozás még az állami és magánforrások szűkösségének idején is elősegítheti a PPP-konstrukciók mobilizálását a projektek számára létfontosságú befektetések érdekében. Az Európai Unió emellett a szabályozási keretek révén is befolyásolja a PPP-k működési környezetét.

#### 3.1. Közösségi szabályok

A PPP-kre több uniós szabálycsoport gyakorol közvetlenül vagy közvetve hatást. A jövőben fontos lesz annak biztosítása, hogy az alkalmazandó szabályok megfelelőek és támogató jellegűek legyenek, egyúttal maradéktalanul tiszteletben tartásuk a belső piac szabályait.

Korábban felmerült az az aggály, hogy a tagállami kormányok a PPP-eket esetleg az állami kiadások és az új kötelezettségek elrejtésére használják, a költségeket időben eltolva, ami ellentmond a stabilitási és növekedési paktum szabályainak. A válság miatt megnövekedett államadósságok miatt ma hasonló veszély jelentkezik. Az Eurostat szabályokat alkotott a **PPP-k statisztikai elszámolásáról**<sup>15</sup>. Ezek világosan meghatározzák, milyen esetekben kell a PPP-k eszközeit állami kiadásként feltüntetni. A szabályok azon alapulnak, miképpen oszlanak meg a projekt főbb kockázatai az állam és a magánszférát képviselő fél között. Ha a projekttel kapcsolatos pénzügyi kockázatot elsődlegesen az állam viseli, akkor a PPP-eszközök állami kiadásként kezelendők. A jelenlegi gazdasági válság következtében az állami költségvetésre nehezedő terheket tekintetbe véve a költségvetési fegyelemhez való zökkenőmentes visszatérés megkövetelné, hogy a tagállamok tisztában legyenek az egyes projektek költségvetési hatásaival, és az ezzel kapcsolatos következményekkel (az államadósság és a hiány kezelése).

A PPP-k állami beszerzési szerződések vagy építési, illetve szolgáltatási koncessziók köré strukturálódhatnak. Ha az adott esetben állami beszerzési szerződésekről vagy építési koncessziókról van szó, akkor alkalmazni kell a közbeszerzési irányelveket, amennyiben a beszerzések vagy koncessziók értéke meghaladja a közösségi küszöböt<sup>16</sup>. A 2004. évi jelentős változásokat követően az EU **közbeszerzési jogszabályai**<sup>17</sup> ma már számos lehetséges

<sup>15</sup> Az Eurostat 18/2004. sz. közleménye: A köz-magán társulások kezelése és az államháztartási hiánnyal és az államadóssággal foglalkozó ESA95 kézikönyv 2004. évi kiadása: az állam és a nem-állami partnerek hosszú távú szerződéseiről (PPP) szóló fejezet.

<sup>16</sup> A küszöbértéket el nem érő állami beszerzésekre és építési koncessziókra a Szerződésben rögzített elvek vonatkoznak (átláthatóság, egyenlő elbánás, megkülönböztetésmentesség).

<sup>17</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2004/17/EK irányelve (2004. március 31.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról, HL L

odaítelési eljárást kínálnak a szerződéskötő hatóságok számára. A különösen összetett szerződések esetében az ajánlattevőkkel folytatott párbeszéd elősegítése érdekében az új uniós szabályok lehetővé teszik például azt, hogy a hatóságok a szűk körű tárgyalásos eljárás helyett a versenypárbeszéd eljárását válasszák. Ennek az eljárásnak az alkalmazása a PPP-k esetében megfelelő lehet, mert itt a szerződő hatóság nem mindig képes előre meghatározni a műszaki leírást és a megfelelő árszintet.

A **szolgáltatási koncessziók** nem tartoznak a közbeszerzési irányelvek hatálya alá, de az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata megerősítette, hogy az EK-Szerződésben megfogalmazott elvek (átláthatóság, egyenlő elbánás stb.) ezekre a konstrukciókra is vonatkoznak<sup>18</sup>. Folyamatban van annak mérlegelése, hogyan lehetne jobban biztosítani az átláthatóságot és az összes gazdasági szereplő közötti egyenlő elbánást, azaz hogyan lehetne erősíteni a jogbiztonságot a szolgáltatási koncessziók odaítélése során. A Bizottság hatásvizsgálatban méri fel, milyen kezdeményezésekre van szükség annak érdekében, hogy ezen a területen világos és kiszámítható kereteket hozzunk létre.

Végül emlékeztetni kell arra is, hogy a PPP-k – amennyiben gazdasági tevékenységet végeznek – a versenyszabályoknak, és különösen az állami támogatási szabályoknak is kötelesek megfelelni.

### **3.2. Uniós szintű PPP-k: a közös technológiai kezdeményezések esete**

A hetedik kutatási és technológiafejlesztési keretprogram az EK-Szerződés 171. cikke alapján az európai köz-magán társulások új típusát vezette be a program szintjén: a közös technológiai kezdeményezést<sup>19</sup>. Az új eszköz arra hivatott, hogy elősegítse az európai kutatást azokon a területeken, ahol az adott terület célkitűzéseinek mértéke vagy természete miatt a hagyományos eszközök nem elegendőek. Az első ilyen kezdeményezéseket öt területen, az innovatív gyógyszerek, a repülőtechnika, az üzemanyagcella és hidrogénteknológia, a nanoelektronika és a beágyazott számítástechnikai rendszerek területén alakították ki. A közös technológiai kezdeményezések 2017-ig 1 milliárd EUR és 3 milliárd EUR közötti összköltségvetéssel rendelkeznek. Három közös technológiai kezdeményezés esetében (Innovatív gyógyszerek, Tiszta égbolt, Üzemanyagcella- és hidrogénteknológia) a köztámogatást teljes egészében közösségi alapokból és a technológiai kezdeményezés költségvetésén keresztül nyújtják, míg két másik (az ARTEMIS és az ENIAC) esetében a közösségi támogatás csupán kiegészíti a részt vevő tagállamok vagy a hetedik keretprogramhoz társult országok által nyújtott köztámogatást, és a támogatásokat nemzeti finanszírozási ügynökségeken keresztül nyújtják. A technológiai kezdeményezések által finanszírozott és magánszektorhoz tartozó partnerek részvételével megvalósuló projektekhez

---

134., 2004.4.30., 1–113. o.; az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árbeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítelési eljárásainak összehangolásáról, HL L 134., 2004.4.30., 114–240. o.

<sup>18</sup> A C-272/91. sz. Bizottság kontra Olaszország (Loto) ügyben 1994. április 26-án hozott ítélet; a C-108/98. sz., RI.SAN-ügyben 1999. szeptember 9-én hozott ítélet; a C-324/98. sz., Telasutria Verlags-ügyben 2000. december 7-én hozott ítélet; a C-231/03. sz., Consorzia Aziende Metano (Coname) ügyben 2005. július 21-én hozott ítélet; a C-458/03. sz., Parking Brixen-ügyben 2005. október 13-án hozott ítélet; a C-410/04. sz., Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori (ANAV) ügyben 2006. április 6-án hozott ítélet; a C-382/05. sz., Bizottság kontra Olaszország (a Szicília tartományban keletkező települési hulladék) ügyben 2007. július 18-án hozott ítélet.

<sup>19</sup> A Szerződés 171. cikke a Közösség számára lehetővé teszi, hogy közös vállalkozásokat hozzon létre a közösségi kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs programok hatékony végrehajtása céljából.

a magánfelek természetben járulnak hozzá. A kezdeményezések folyó (igazgatási) költségeihez mind az állami/közösségi felek, mind a magánpartnerek hozzájárulnak.

E partnerségek segítségével:

- üzletileg életképes megoldásokat lehet kialakítani jelentős mértékű nemzetközi kutatási tevékenységek támogatásával azokon a területeken, amelyek kiemelten fontosak az európai ipar versenyképessége szempontjából;
- be lehet építeni a kutatási tevékenységekbe a társadalmilag kiemelt célokat, így például az alternatív energiaforrások fejlesztését és a hatékonyabb energia- és erőforrás-felhasználást<sup>20</sup>, a fenntartható közlekedés támogatását, az éghajlatváltozás elleni küzdelmet és a színvonalas, megfizethető egészségügyi ellátás biztosítását;
- össze lehet fogni és növelni lehet a (magánszektorban rendelkezésre álló, európai és nemzeti) pénzügyi erőforrásokat és szakismeretet, és csökkenteni lehet a hasonló vagy egymást átfedő nemzeti projektek jelentette szétaprózottságot;
- megfelelő kockázatmegosztási konstrukciók mellett válik lehetővé a magánszektorban rendelkezésre álló szakértelem és innováció kamatoztatása.

Azt követően, hogy önállóak és teljes mértékben működőképesek lesznek, a már létező öt közös technológiai kezdeményezés tapasztalatai iránymutatással szolgálnak majd a jövőben létrehozandó hasonló kezdeményezések tekintetében.

### 3.3. Strukturális alapok

PPP-projektek részben a strukturális alapokból is finanszírozhatók. Ennek ellenére ez idáig úgy tűnik, kevés tagállam tervez következetesen olyan programokat, amelyek közösségi finanszírozást biztosítanak a PPP-konstrukciókhoz<sup>21</sup>. Sokan úgy érzik, hogy meglehetősen bonyolult egyetlen projekt keretén belül összekapcsolni az egymástól eltérő uniós és nemzeti szabályokat, gyakorlatokat és időbeli menetrendeket, és ez akadályozhatja a megvalósítást. Sok esetben azonban **a PPP a projekt végrehajtásának optimális formáját jelentheti**. A tagállamok intézményi kapacitásainak megerősítése és a közösségi támogatások PPP-projektekkel történő összekapcsolásával foglalkozó további gyakorlati útmutatások közzététele jelentősen mértékben hozzájárulhat ahhoz, hogy a nagyprojektek finanszírozásakor a nemzeti közigazgatási hatóságok gyakrabban alkalmazzanak PPP-konstrukciókat.

---

<sup>20</sup> A PPP-k lendületet adhatnak a páneurópai energiakutatási együttműködésnek, és kialakításukat az alacsony szén-dioxid-kibocsátással járó technológiák fejlesztésébe történő beruházásról (SET-terv) szóló, a közelmúltban elfogadott bizottsági közlemény (COM(2009)519) is ösztönzi.

<sup>21</sup> A Regionális Politikai Főigazgatóság felmérése szerint eddig 7 tagállamban jöttek létre olyan PPP-k, amelyek részben a strukturális alapokból kaptak támogatást.



## Harílaosz Trikúpisz híd

A Korinthoszi-szoros fölött átívelő, a Peloponnészosz félszigetet a görög szárazfölddel összekötő építmény a világ leghosszabb ferdekábeles hídja. 1996-ban a görög állam 42 éves koncessziót nyújtott a francia–görög Gefyra S.A. konzorciumnak a híd tervezésére, építésére, üzemeltetésére és karbantartására. Az EU az Európai Regionális Fejlesztési Alapból nyújtott hozzájárulás és az Európai Beruházási Bank hitele révén jelentős összegekkel támogatta a projektet.

A 2007–2013-as időszakban a strukturális alapok fontos lehetőségeket kínálnak a tagállamoknak arra, hogy az operatív programokat az EBB, bankok, befektetési alapok és általában a magánszektor részvételével létrejövő PPP-ken keresztül valósítsák meg. A strukturális alapokat és PPP-projektet összekapcsoló kezdeményezések a következő eszközökre támaszkodhatnak:

- az EBB-vel és az Európai Fejlesztési és Újjáépítési Bankkal (EBRD) közösen létrehozott JASPERS<sup>22</sup> nevű projektfejlesztési eszköz, amely a PPP/infrastrukturális projekt életciklusának bármely szakaszában biztosít támogatást;
- a JESSICA<sup>23</sup> elnevezésű kezdeményezés az integrált városfejlesztési tervek részét képező PPP-k/városfejlesztési projektek keretében végrehajtott, fenntartható városi beruházásokat támogatja;
- a JEREMIE<sup>24</sup> nevű kezdeményezés új vállalkozások létrehozását és a vállalkozások finanszírozási forrásokhoz való jobb hozzáférését hivatott elősegíteni.

### 3.4. Európai Beruházási Bank (EBB)

Az EBB, az Európai Unió hosszú távú finanszírozást biztosító intézménye, Európa-szerte aktívan támogatja a hatékony PPP-projektet, különösen a közlekedési infrastruktúra területén. Az 1980-as évek vége óta a bank csaknem 30 milliárd EUR hitelt nyújtott PPP-k számára. Az EBB egyúttal a TEN-T hálózat legnagyobb finanszírozója is. 2007 és 2013 között a bank várhatóan a TEN-T teljes beruházásainak 14 %-át finanszírozza.

Az EBB-csoport élen jár az innováció és a vállalkozások finanszírozásával kapcsolatos uniós erőfeszítések terén. Az EBB és kkv-finanszírozási intézménye, az Európai Beruházási Alap szakértelmének felhasználása az új PPP-k létrehozását megkönnyítő, hatékony eszközt jelent az EU számára.

A Bizottsággal és a tagállamokkal közösen az EBB létrehozta az Európai PPP Szakértői Központot, amely kapcsolatépítés és a tagoknak nyújtott szakpolitikai segítség révén igyekszik megerősíteni az állami szektor köz-magán társulások létrehozására irányuló szervezeti kapacitásait.

<sup>22</sup> Joint Assistance to Support Projects in European Regions – Európai régiók beruházásait támogató közös program.

<sup>23</sup> Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas – Fenntartható városfejlesztési beruházásokat támogató közös európai kezdeményezés.

<sup>24</sup> Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises – Mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai források.

A Bizottság szorosan együttműködik majd az EBB-vel és a magánszektoral annak érdekében, hogy növelje az EBB-finanszírozás hatását, például azáltal, hogy uniós költségvetésből nyújtott támogatásokkal egészíti ki az EBB-hiteleket.

### 3.5. TEN-T-eszközök

A jelenleg hatályos TEN pénzügyi rendelet alapján három finanszírozási eszköz jött létre a TEN-T-projektek támogatására; mindhárom célja a magánérős befektetések bevonásának fokozása. Az eszközök speciális igények – optimális kockázatátruházás, költségfinanszírozás stb. – kielégítése révén igyekeznek elősegíteni a projektek sikerét. Nemcsak célzott fellépést tesznek lehetővé, hanem egyúttal a rendelkezésre álló uniós források lehető leghatékonyabb felhasználását is biztosítják.

A PPP-projektek számára nyújtott ilyen uniós szintű pénzügyi támogatás értéke gyakran túlmutat a pusztán tőkejuttatáson: a támogatás kifejezi az EU politikai elkötelezettségét, amelynek eredményeként a finanszírozást nyújtó intézmények sokszor kedvezőbben bírálják el a projekt kockázati profilját, és ez kedvezőbb finanszírozási feltételek elérését teszi lehetővé. Az EU-szintű garanciák hasonló szerepet töltenek be.

#### *A TEN-T-projektek számára biztosított hitelgarancia-eszköz*

A transzeurópai közlekedési hálózatok részét képező azon PPP-projektek, amelyek esetében a magánszektor a forgalomváltozás várható ingadozásaiból fakadó kockázatokat vállal, gyakran nehezen találnak versenyképesen árazott finanszírozási forrásokat a privát szférában. A hitelgarancia-eszköz részben fedezi ezeket a kockázatokat azáltal, hogy pótolja a projekt kezdeti éveiben a vártnál alacsonyabb forgalomművekedés miatt elmaradó bevételeket. Ily módon javítja a projekt pénzügyi életképességét és általános hitelképességét. Az egyes garanciákat az EBB nyújtja. Eddig három PPP-projekt részesült ebben a lehetőségben<sup>25</sup>; 2013-ig összesen várhatóan 25–35 projekt kaphat támogatást, köztük egy nagy sebességű vasútvonal és egy repülőtéri gyorsvasút, egyes új tagállamokban létesítendő autópályakoncessziók, továbbá innovatív teherfuvarozási projektek.

#### *Rendelkezésre állási díjfizetési rendszer keretében nyújtott kiépítésköltség-alapú támogatás*

Ez a speciális támogatási konstrukció arra ösztönzi a projekt kezdeményezőjét, hogy az építési beruházást ne állami támogatásból, hanem magánberuházóval kötött PPP-megállapodás keretében valósítsa meg. A támogatást, amely a teljes építési költség 30 %-áig terjedhet, a projekt kezdeményezője csak a projekt befejezését követően használhatja fel a fizetési kötelezettségek teljesítésére. Ez javítja az állami szektor pénzügyi lehetőségeit, miközben a kockázatot továbbra is a magánberuházó viseli.

#### *Kockázattőke-juttatás – tőkebefektetés a TEN-T-projektekbe*

A TEN-T költségvetésének 1 %-áig, 80 millió EUR-ig terjedő összegben tőkebefektetésre vagy kvázitőke-befektetésre is lehetőséget ad az erre a célra kijelölt infrastruktúra-alapon keresztül. A Bizottság jelenleg vizsgálja annak lehetőségét, hogyan lehetne felhasználni ezt az

---

<sup>25</sup> Ezek az IP4 Amarante–Villa Real- és a Baixo Alentejo-autópályaprojektek Portugáliában, illetve az A5 Autobahn A-model PPP Németországban.

eszközt a 2020-as energiaügyi, éghajlat-változási és infrastrukturális alaphoz (Marguerite Alap)<sup>26</sup> való hozzájárulásra. Ez az alap a tervek szerint 1,5 milliárd EUR fölött rendelkezne.

### **3.6. A kockázatmegosztási pénzügyi mechanizmus és a versenyképességi és innovációs keretprogram**

A hitelezési kockázatok megosztására szolgáló, az Európai Bizottság és az EBB által közösen létrehozott innovatív konstrukció, a kockázatmegosztási pénzügyi mechanizmus, és a versenyképességi és innovációs keretprogram finanszírozási eszközei a kutatás, technológiafejlesztés, demonstrációs tevékenységek és innováció területén támogatják a PPP-eket.

Mind a kockázatmegosztási mechanizmus, mind a keretprogram finanszírozási eszközei sikereseknek bizonyultak:

- A kockázatmegosztási mechanizmus 2007. júliusi beindítása óta 4,4 milliárd EUR összegű hitelt hagytak jóvá K+F- és innovációs beruházások céljára. Az európai gazdasági fellendülés terve a kockázatmegosztási mechanizmus gyorsított végrehajtását irányozza elő.
- 2009 második negyedévének végéig a versenyképességi és innovációs keretprogramon belül 14 országban 16 megállapodás született kockázati tőkealapokkal a magánszektor részvételével megalakuló partnerségek létrehozásáról. A garanciaeszköz esetében az állami szervekkel és magánvállalkozásokkal létrehozott társulások 16 megállapodás aláírásához vezettek, amelyekben összesen 10 ország pénzügyi közvetítő intézményei vettek részt. 2009 első negyedévének végéig több mint 30 000 kis- és középvállalkozás jutott a felsorolt eszközök által támogatott finanszírozáshoz.

### **3.7. PPP-k az Európai Unión kívül**

Az EU határain kívül is elősegíti a PPP-k létrejöttét. A Globális Energiahatékonysági és Megújulóenergia-alap például olyan PPP, amely a fejlődő országokban kínál kockázatmegosztási és társfinanszírozási lehetőségeket az üzleti alapon működő és állami beruházóknak. A jelenleg az Európai Bizottság és a német, valamint a norvég kormány által finanszírozott alap kis- és közepes méretű regionális projektek és vállalkozások tőkefinanszírozására – azaz részesedés ellenében nyújtott finanszírozására – specializálódott magántőkealapokba fektet majd be. A bővítési folyamat során az Európai Bizottság például az ISPA és a PHARE program keretében is részt vett PPP-kben. A külső együttműködéssel kapcsolatos kérdések tisztázására 2003-ban iránymutatást dolgozott ki a Bizottság<sup>27</sup>.

A kereskedelmi partnereinkkel folytatott tárgyalások során a Bizottság arra törekszik, hogy növelje a PPP-konstrukciók átláthatóságát, és a PPP-k piacra jutási lehetőségeire vonatkozó kötelezettségvállalásokat érjen el, hasonlóan ahhoz, ahogyan a szabadkereskedelmi és kétoldalú megállapodások kormányzati beszerzésekkel foglalkozó részeiben a hagyományos közbeszerzési szerződések kérdését kezeli. Ezen a téren legújabbán a Dél-Koreával megkötendő szabadkereskedelmi megállapodás kapcsán sikerült elérni, hogy az a Build Operate Transfer (BOT) típusú társulásokra és az építési beruházási koncessziókra is kiterjedjen. Ugyanez a helyzet azokkal a harmadik országokkal folytatott tárgyalások

---

<sup>26</sup> Az európai fontosságú alpinfrastruktúra-projektekbe befektető alap létrehozására irányuló javaslatot 2008. decemberi ülésén fogadta el az Európai Tanács.

<sup>27</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/ppp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf).

esetében, amelyek a Kereskedelmi Világszervezet közbeszerzési megállapodásának (GPA) felei.

#### 4. KIHÍVÁSOK: MIÉRT NEM SIKERÜL MARADÉKTALANUL KIHASZNÁLNI A PPP-KBEN REJLŐ LEHETŐSÉGEKET?

##### 4.1. A jelenlegi válság kapcsán jelentkező kihívások<sup>28</sup>

A jelenlegi gazdasági válság jelentős kedvezőtlen hatást gyakorolt a PPP-projektekre, mivel (i) számottevően csökkent a PPP-k számára rendelkezésre álló bankkölcsönök és egyéb hitelek mennyisége, illetve a PPP-projektekkel kapcsolatos kockázatok banki értékelésében bekövetkező változások miatt jelentősen romlottak a PPP-finanszírozás feltételei; (ii) egyes országok kormányai és regionális hatóságai visszafogták vagy felfüggesztették PPP-programjaikat.

A PPP-k térnyerését ezért jelenleg a következő tényezők akadályozzák:

- a hitelválság miatt jelentős mértékben **megemelkedtek a PPP-projektek számára nyújtott hitelek költségei**;
- a bankok **számottevően rövidebb lejárat** mellett nyújtanak hitelt<sup>29</sup>;
- célirányos **finanszírozás csak a beszerzési folyamat végén áll rendelkezésre**.

A **tagállamokban** különböző válaszokat adtak erre a helyzetre. Egyes hatóságok visszafogták, vagy átmenetileg felfüggesztették PPP-programjaikat. Mások viszont támogatásokkal igyekeznek segíteni a PPP-eket. Ezek a támogatások **állami garanciarendszerektől** (Franciaország, Belgium, Portugália) új **állami hiteleszközökig** (Egyesült Királyság, Németország, Franciaország) terjednek. Ezzel egy időben számos állami hatóság a PPP-projektekkel kapcsolatos **beszerzések igazgatási rendszerét is átalakítja**, vagy egyszerűsíti nemzeti közbeszerzési gyakorlatát és szabályait, amelyek gyakran túllépnek a Közösség által ezen a területen meghatározott eljárási minimumkövetelményeken. Ezek a fejlemények tükrözik a kormányzatok azon elkötelezettségét, hogy nagyobb szerepet biztosítsanak a PPP-knek a beruházásokban – olyan szerepet, amely csak fontosabbá válik majd azáltal, hogy az állami költségvetésekre nehezedő nyomás várhatóan még jó ideig megmarad<sup>30</sup>.

A finanszírozáshoz való nehezebb hozzáférés hatással lehet a **közbeszerzési** folyamat során megjelenő verseny hatékonyságára és mértékére. Az a tény, hogy nincs elég banki kapacitás a piacon két vagy több ajánlat teljes finanszírozásához, és hogy a bankok vonakodnak jelentősebb kötelezettséget vállalni a szerződések aláírása előtt, komoly következményekkel jár a közbeszerzés terén. A kérdés tehát az, hogyan biztosítható az ügyletek létrejötte és az, hogy az állami szektor a lehető legkedvezőbb finanszírozási feltételeket érje el a

---

<sup>28</sup> Ez a szakasz támaszkodik az Európai PPP Szakértői Központ által elvégzett, a hitelválságnak a PPP-re gyakorolt hatásával foglalkozó elemzésekre. A szakértői központ a Bizottság, a tagállamok és az EBB közös kezdeményezéseként jött létre. Munkájával kapcsolatos további részletek a [www.eib.org/epec](http://www.eib.org/epec) weboldalon találhatóak.

<sup>29</sup> Ma a 7–10 éves lejárat jellemző a piacon. Korábban a nagyobb infrastrukturális beruházások esetében a 25–30 éves lejárat sem volt ritka.

<sup>30</sup> A PPP-k támogatása állami támogatásnak minősülhet, amelyet be kell jelenteni a Bizottságnak.

közbeszerzési szabályok betartása mellett. A Bizottság meg fogja vizsgálni, milyen módon oldhatók meg ezek a nehézségek (lásd az 5. részt).

**Uniós szinten** 2008. december 11–12-i ülésén<sup>31</sup> az Európai Tanács 2009 és 2010 vonatkozásában támogatta a gyorsított eljárások alkalmazását, felismerve a jelenlegi gazdasági helyzet rendkívüli természetét és a közkiadások válság idején történő felgyorsításának szükségességét<sup>32</sup>.

A Bizottság emellett elfogadta az „Ideiglenes közösségi keretrendszer a finanszírozási lehetőségek elérésének támogatására irányuló **állami támogatási intézkedésekhez** a jelenlegi pénzügyi és gazdasági válságban” című dokumentumot<sup>33</sup>, amely több, PPP-kre vonatkozó rendelkezést is tartalmaz. A keretrendszer olyan rugalmas, kiegészítő eszköz, amely lehetővé teszi, hogy a tagállamok azokban az esetekben is beavatkozzanak, amikor az általános intézkedések, a piaci feltételeknek megfelelő beavatkozások és a szokásos állami támogatási szabályok szerint történő beavatkozások elégtelennel bizonyulnak a válság következtében kialakult rendkívüli helyzet kezelésére.

#### **4.2. A PPP-kel és egyéb összetett beszerzési modellekkel kapcsolatos sajátos kihívások**

A PPP-k kapcsán számos sajátos nehézség jelentkezik, amelyeket tágabb megközelítésben kell kezelni:

- Jelentős források lekötését tehetik szükségessé már az előkészítési és az ajánlattételi szakaszban, és gyakran tetemes tranzakciós költségekkel járnak.
- A szerződések előkészítésével, megkötésével és kezelésével kapcsolatos **sajátos szakértelem meglétét igénylik az állami szektorban**. A szükséges komplex pénzügyi műveletek széles skálája és az ezekkel kapcsolatos jártasság viszonylagos hiánya korlátozhatja az állami szektor képességét arra, hogy jó PPP-eket alakítson ki. A PPP-projektek megfelelő előkészítéséhez szükséges tudás elsajátításához képzéseket kell szervezni és támogatást kell biztosítani.
- **Közösségi támogatás** igénybevétele esetén rövid távon a tagállamok a PPP-kkel szemben előnyösebbnek tekinthetik a hagyományos eszközökkel megvalósítandó, támogatásokon keresztül finanszírozott projekteket. A magánszektor részvételéből fakadó potenciális hosszú távú hatékonysági előnyök gyakran háttérbe szorulnak az uniós eljárásoknak való megfelelés sürgetőbb kényszeréhez képest. Biztosítani kell továbbá, hogy a beruházási projektek uniós támogatásának elosztása során **egyenlő feltételeket élvezzenek az állami infrastruktúra és a közszolgáltatások menedzselésének állami és privát formái**. Felül kell vizsgálni ezért a jelenlegi szabályokat és gyakorlatokat annak biztosítása érdekében, hogy a beruházásokat támogató források elosztásakor ne érje hátrányos megkülönböztetés a magánszektor részvételével megvalósuló projekteket.
- A PPP-k létrejöttéhez **hosszú távú kormányzati elkötelezettségre** és a jelentősebb beruházások magánszektorral történő megosztására vonatkozó **politikai akaratra** van szükség. Az egyes szabályozási területeken (környezet, helyi önkormányzati autonómia,

---

<sup>31</sup> 11. pont, 8. francia bekezdés.

<sup>32</sup> A Bizottság 2008. december 19-i, IP/08/2040. sz. sajtóközleménye.

<sup>33</sup> HL C 83., 2009.4.7., 1. o.

fiskális politika, gazdaságpolitika) bekövetkező jövőbeni **szakpolitikai változások lehetősége** számos bizonytalansághoz vezethet a beszerzési folyamat terén, és növelheti a költségeket.

- A PPP-k akkor lehetnek sikeresek, ha lehetővé teszik a társulásban részt vevő magánfelek számára, hogy a vállalt kockázattal arányos mértékű jövedelmet termeljenek ki. Mivel a kockázatok megoszlanak az állami oldal és a magánszektor között, a jövedelmet is meg kell osztani. Az ajánlattételi folyamat során versenyeztetni kell a magánvállalkozásokat, és a folyamatot megfelelő, nemzeti szintű szabályozási és pénzügyi keretek között kell lebonyolítani. Az állami szervek számára rugalmasságot kell biztosítani abban, hogy milyen típusú megállapodásokat köthetnek, és fenn kell tartani annak lehetőségét, hogy a szerződéseket a költség-haszon elv alapján annak a projektnek ítéljék oda, amely a lehető legelőnyösebb módon osztja el a kockázatokat az állam és a magánszektor között.

#### **4.3. A közös technológiai kezdeményezések előtt álló kihívások**

A kutatás területén létrejövő PPP-k esetében a közösségi és magánfinanszírozás új tudás és áttörést jelentő technológiai innovációk létrehozását szolgálja. E projektek eredményei ezért – jóllehet potenciálisan hatalmasak – kevésbé kiszámíthatók és kézzelfoghatók, mint az infrastrukturális beruházások vagy a szolgáltatást nyújtását célzó projektek eredményei.

Az első öt közös technológiai kezdeményezés a költségvetési keretrendelet 185. cikke értelmébe vett „közösségi szervként” jött létre. Mint ilyenek, olyan szabályok és eljárások vonatkoznak rájuk – például a költségvetési keretrendelet, a személyzeti szabályzat, a kiváltságokról és mentességekről szóló jegyzőkönyv –, amelyeknek elsődleges célja nem a magánvállalkozásokkal közösen, gyorsan változó piacokon végrehajtott kutatási beruházások ösztönzése, hanem a európai közösségi alapokat érintő kockázatok csökkentése. A közös technológiai kezdeményezések, amelyek hamarosan működésükben is függetlenné válnak, az ipari-kutatói szakma igényeire válaszul jöttek létre. Az iparági partnerek azonban hangot adtak annak, hogy fokozni lehetne a kezdeményezések hatékonyságát, ha egyszerűsödne a létesítési és működtetési eljárásaik, és a jogi és adminisztratív keretek jobban igazodnának a piachoz közel működő PPP-k sajátosságaihoz.

Ezekre az észrevételekre megfelelő választ kell adni, gondoskodva arról, hogy a meglévő közös technológiai kezdeményezések bevélsék a hozzájuk fűzött reményeket, és ne akadályozzák a magánszektor érdekeinek érvényesülését azon kezdeményezésekben, ahol PPP-vel kell kialakítani. A Bizottság ezért meg kívánja vizsgálni olyan alternatív modellek kialakításának a lehetőségét, amelyek segítségével egyszerűbben hozhatnánk létre és működtethetnénk köz-magán társulásokat az európai kutatás területén. A közös technológiai kezdeményezésekkel kapcsolatos kezdeti tapasztalatok fényében, és új hosszú távú társulások létrehozásának reményében a Bizottság megvizsgál minden lehetőséget a jogi keretek és a pénzügyi szabályok (továbbá a működési eljárások) átalakítására, hogy ennek eredményeként a kölcsönös megértésen, valódi partnerségen és kockázatmegosztáson alapuló, egyszerű és költséghatékony modell jöhessen létre.

A kutatás és az innováció támogatására hivatott főbb uniós programok (hetedik keretprogram, versenyképességi és innovációs keretprogram) jelenleg csak támogatások vagy nyilvános tenderek formájában nyújthatnak közvetlen hozzájárulást a köz-magán társulásoknak. Ez korlátot jelent azokban az esetekben, amikor az együttműködés leghatékonyabban befektetés keretében valósulhatna meg. Az innovációs célú befektetések ösztönzése érdekében a

Bizottság meg fogja vizsgálni annak lehetőségét, hogy a PPP-k közösségi alapokat is felhasználhassanak beruházásaik során.

## 5. TOVÁBBI LÉPÉSEK: MI A TEENDŐ?

Annak érdekében, hogy biztosítsa a PPP-kben mint a gazdasági fellendülést elősegítő, a fenntarthatóságot, a versenyképességet és a színvonalas közszolgáltatások kiépítését támogató és a magas szintű környezeti normák megőrzését biztosító eszközben rejlő lehetőségek maradéktalan kiaknázását, a Bizottság **hatékony és ösztönző együttműködési kereteket** kíván kialakítani az állami és a magánszektor között. Az érdekelt felekkel egy a Bizottság által erre a célra létrehozandó PPP-szakcsoport keretében folytatott párbeszéd eredményeiből merítve a Bizottság **több intézkedést** fog elfogadni a tagállami fellépés kiegészítésére a PPP-k fejlődését gátló akadályok felszámolása és a PPP-k térnyerésének növelése érdekében. A javasolt intézkedések egyrészt a közösségi eszközökre és szabályozási keretekre összpontosítanak majd, másrészt a PPP-kezdeményezések finanszírozáshoz való hozzájárulását igyekeznek megkönnyíteni, és növelik az EBB szerepét a legfontosabb projektek finanszírozásában. A PPP-k használatával kapcsolatos végső döntés a tagállami hatóságoké, és a tagállamok feladata az is, hogy szükség esetén felülvizsgálják a PPP-k alkalmazását érintő nemzeti kereteket. A Bizottság:

1. Javítani fogja a PPP-k finanszírozáshoz való hozzáférést, éspedig a következők révén:

- Megerősíti és kiszélesíti a PPP-k támogatására jelenleg rendelkezésre álló közösségi eszközök, így a hitelgarancia-eszköz, az Európai PPP Szakértői Központ illetve más olyan kezdeményezések hatókörét, amelyek, bár nem kifejezetten a köz-magán társulásokat szolgálják, elősegíthetik a PPP-projektek végrehajtását (JASPERS, JESSICA, kockázatmegosztási pénzügyi mechanizmus, Marguerite Alap).
- Szorosan együttműködik az **EBB**-vel annak érdekében, hogy elősegítse a Bank fokozottabb részvételét az uniós infrastrukturális beruházások finanszírozásában, különösen a társadalmi-gazdasági és európai hozzáadott értékkel bíró uniós kezdeményezések tekintetében (pl. határokon átnyúló projektek, környezetbarát kezdeményezések stb.). Támogatja azokat az erőfeszítéseket, amelyeket az EBB a köz-magán társulások számára rendelkezésre álló eszközök minél teljesebb kihasználása és a PPP-projektek finanszírozásának a bank fő feladatai közé emelése érdekében tesz. Felhívja az EBB-t, hogy fejlessze tovább, és vegye igénybe a PPP-k finanszírozását elősegítő garanciaeszközöket a tőkepiacok, az intézményi befektetők és az állam mint PPP-programokhoz likviditást biztosító struktúrák szerepének fokozásával.

2. Elő fogja segíteni PPP-k létrehozását **PPP-k közbeszerzése** révén, a következők által:

- Megvizsgálja, milyen hatással járt a válságra adott közösségi válasz az infrastrukturális beruházások finanszírozásának hozzáférhetősége tekintetében; ezen belül megvizsgálja, hogy a finanszírozási források korlátozott hozzáférhetősége tükrében szükség van-e a közbeszerzési programok és eljárások módosítására.
- Befejezi a folyamatban lévő hatásvizsgálatot és más előkészítő tevékenységeket annak érdekében, hogy 2010-ben esetlegesen jogalkotási javaslatot terjeszthessen elő a szolgáltatási **koncessziók** területén.

### 3. Biztosítani fogja a PPP-k adósságának és költségvetési hiányának megfelelő kezelését, és pedig a következők révén:

- Megvizsgálja, milyen következményekkel jár a PPP-eszközök mérleg szerinti kezelésére a finanszírozási konstrukciók felülvizsgálata és a PPP-szerződések nemzeti számlákban történő elszámolásának jelenleg követett gyakorlatával kapcsolatos kérdések tisztázása.
- Útmutatást ad a PPP-konstrukciók keretében igénybe vett garanciák számviteli kezelésével kapcsolatban.
- Kérés esetén a továbbiakban is egyértelmű tanácsot ad a tagállamoknak az egyedi PPP-szerződések statisztikai számbavételéről.

### 4. Javítani fogja a tájékoztatást, és elősegíti a vonatkozó szakértelem és know-how terjesztését, és pedig a következők révén:

- A PPP-k strukturális alapokból történő fokozottabb finanszírozása érdekében iránymutatást tesz közzé az uniós alapok és PPP-k összekapcsolásának jogi és módszertani kérdéseiről, különös tekintettel a JASPERS kezdeményezés keretében megvalósuló társulásokra. **Iránymutatást** tesz közzé az egyszerűbb PPP-konstrukciók, például a Design-Build-Operate típusú szerződések alkalmazhatóságáról.
- A vonatkozó finanszírozási programok technikai segítségnyújtási elemeinek segítségével olyan **kísérleti PPP-projektek**et kell létrehozni és szélesebb körben alkalmazni, amelyek bevált gyakorlatok, helyes irányítási struktúrák és megoldások modelljeivé válhatnak.
- Az Európai PPP Szakértői Központtal együttműködésben olyan eszközöket alakít ki, amelyek a jelenleginél hatékonyabb **hosszú távú támogatást** biztosítanak azoknak a tagállamoknak, amelyek beruházási programjaik keretében PPP-k segítségével igyekeznek a leoptimalisabban felhasználni a strukturális és kohéziós alapokat. Meg kell erősíteni az Európai PPP Szakértői Központot. A központnak az információáramlást és a bevált gyakorlatok cseréjét elősegítő platformmá kell válnia, és központi szerepet kell játszania a PPP-k támogatására létrehozott nemzeti szervek hálózatának kialakításában. A szervezet egyúttal kiegészítheti a JASPERS és a Bizottság szerepét az egyedi támogatási kérelmek és projektek támogatásában. A Bizottság megvizsgálja, milyen módon segítheti elő a **projektek jobb előkészítését és a magánszektor fokozottabb részvételét biztosító projektek kialakítását**.
- Az Európai PPP Szakértői központtal együttműködésben a közszektor irányítási képességeinek fokozása és a PPP-k költségeinek csökkentése érdekében terjeszti a **bevált gyakorlatokat**. A szakértői központ például elemzést tett közzé arról, milyen válaszlépésekkel élhetnek a pénzügyi piacok jelenlegi körülményei közepette a PPP-kezdeményezések támogatására hivatott szereplők<sup>34</sup>.
- **Együttműködik a tagállamokkal** annak érdekében, hogy feltárja, **mely nemzeti jogszabályok teszik lehetetlenné vagy akadályozzák** az európai gazdasági fellendülés tervébe illeszkedő **PPP-k létrehozását**. Amennyiben az Unió támogatást biztosít beruházási projektekhez, biztosítani kell, hogy a forráselosztásban ne érvényesüljön

<sup>34</sup> Lásd: *The financial crisis and the PPP market – Potential remedial actions* (A pénzügyi válság és a PPP-k piaca – Lehetséges válaszlépések), 2009. augusztus, [www.eib.org/epec](http://www.eib.org/epec).



megkülönböztetés annak függvényében, hogy a projektet az állam vagy magánvállalkozás irányítja-e. A Bizottság a tagállamokkal együtt megvizsgálja az uniós és tagállami szabályokat és gyakorlatokat, és megállapításait, szükség esetén módosítási javaslataival együtt, 2010 végéig megfogalmazza.

#### 5. Megkísérel választ találni a **közös technológiai kezdeményezések és az innovációfinanszírozás előtt álló sajátos kihívásokra**, és pedig a következők révén:

- Minél előbb megteremti a már meglévő közös technológiai kezdeményezések önállóságát, és elemzi tanulságaikat, miközben megvizsgálja, hogyan lehetne egyszerűsíteni a kezdeményezésekre vonatkozó jogi és adminisztratív kereteket. Az EU pénzügyi érdekeinek védelme mellett azt kell célul kitűzni, hogy megfelelő egyensúly jöjjön létre az ellenőrzés és a kockázatok között, és elegendő rugalmasság alakuljon ki ahhoz, hogy a költségek és a haszon méltányos elosztásán alapuló, hatékony partnerségeket lehessen létrehozni a magánvállalkozásokkal.
- A közös technológiai kezdeményezések vezetőivel és más érdekelt felekkel együtt stratégiai eszmecserét folytat annak érdekében, hogy megállapítsa, melyek az akadályozó tényezők, és ezek hogyan küzdhetők le leghatékonyabban; ennek keretében megvizsgálja a vonatkozó közösségi szabályok, például a költségvetési rendelet szükség szerinti módosításának lehetőségét. A közeli hónapokban szakpolitikai ajánlásokat is megfogalmazó jelentés kerül összeállításra. Az ajánlások alapján a Bizottság **új keretszabályozást javasol majd a közös technológiai kezdeményezések számára**, amelyek magánjogi szervezeteken is alapulhatnak. Az új keretszabályokat a Bizottság figyelembe veszi majd a költségvetési rendelet felülvizsgálatakor, amelynek eredményét 2010 első felében nyújtja be.
- Együttműködik az EBB-csoporttal és más érdekelt felekkel annak érdekében, hogy feltárja, milyen módon járulhatnak még inkább hozzá a pénzügyi eszközök az innováció jobb finanszírozásához. Ennek keretében meg kell vizsgálni azt is, innovációpolitikai céljaink megvalósításának eszközeként elősegítendő-e, és ha igen, hogyan, az EU magánjogi szervezetekben való részvétele. Ennek a munkának az eredményét be lehet építeni a Bizottság 2010 elején benyújtandó, új innovációs politikát meghirdető javaslataiba, és azt szükség esetén figyelembe kell venni a költségvetési rendelet közeljövőben sorra kerülő felülvizsgálatakor.

A Bizottság áttekinti majd a PPP-k uniós keretszabályainak 2011 végéig történő javítását célzó kezdeményezések eredményeit, és szükség esetén új kezdeményezésekre tesz javaslatot.

#### 6. KÖVETKEZTETÉS

A PPP-k fejlesztése döntő fontosságú tényezővé válik napjainkban, amikor a pénzügyi és gazdasági válság megnehezíti az állam számára, hogy elegendő pénzügyi forrást gyűjtsön össze, és azokból fontos kezdeményezéseket és projekteket finanszírozzon. Az állami szektor egyre nagyobb érdeklődéssel fordul az innovatív finanszírozási eszközök felé, és a politika is mind nyitottabbá válik arra, hogy megteremtse az infrastrukturális beruházások hatékonyabb megvalósításának feltételeit, legyen szó akár közlekedés, szociális, energetikai vagy környezeti projektekről. Másfelől viszont a magánszektor PPP-vel kapcsolatos érdeklődését korlátozzák a jelenlegi szabályozási keretek és az új gazdasági nehézségek, és nem segítik elő részvételüket egyes régóta fennálló háttértényezők sem, például az, hogy számos európai

ország szűkében van a PPP-programok végrehajtására alkalmas állami kapacitásoknak. A PPP-k hosszabb távú szerepének biztosítása érdekében 2010-ben különösen öt kulcsfontosságú fellépésre van elengedhetetlenül szükség:

- A Bizottság **PPP-csoportot alakít**, amelybe meghívja az érdekelt feleket, hogy ott megvitassák PPP-kel kapcsolatos problémáikat és új ötleteiket. Amennyiben szükséges, az adminisztratív terhek és a PPP-k megvalósítása során jelentkező késedelmek csökkentéséről szóló útmutatást bocsát ki a tagállamok számára; ebben az összefüggésben megvizsgálja, hogyan lehet könnyebbé és gyorsabbá tenni a PPP-projektek terveinek engedélyezését.
- A Bizottság a meglévő közösségi eszközök újrafókuszálása és a legfontosabb szakpolitikai területeken működő PPP-k finanszírozását szolgáló eszközök kidolgozása révén együtt fog működni az Európai Beruházási Bankkal a **PPP-k számára biztosított finanszírozás növelése** érdekében.
- A Bizottság felülvizsgálja a vonatkozó szabályokat és gyakorlatokat annak biztosítása érdekében, hogy **közösségi finanszírozás esetén a köztámogatások elosztásakor ne érvényesüljön megkülönböztetés** annak függvényében, hogy a projekt az állam vagy a magánszektor irányításával valósul-e meg. Szükség esetén a Bizottság benyújtja ezzel összefüggő módosító javaslatait.
- A Bizottság javaslatot fogalmaz meg **az innovációt hatékonyabban támogató keretek** kialakítására; ez tartalmazni fogja annak lehetőségét, hogy az EU magánjogi szervezetekben vegyen részt, és közvetlenül fektessen be egyedi projektekbe.
- A jelenleg folyó hatásvizsgálat alapján a Bizottság fontolóra veszi, hogy **jogalkotási javaslatot nyújtson be a koncessziókról**.

A fentiekben ismertetett intézkedések célja olyan „PPP-barát” közösségi keretrendszer kialakítása, amely találkozik a polgárok igényeivel, előretékintő elemzés révén elősegíti a Közösség célkitűzéseinek megvalósítását, és biztosítja, hogy a tényleges eredmények megfeleljenek ezeknek az elvárásoknak.