



L R Seimo kanceliarija Informacijos analizės skyrius

Vedėja: 396 170, Einamosios informacijos: 396 188, 396 990, Ekonominės ir socialinės: 396 180, Teisinės ir politinės: 396 171

2002 11 13

Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas kai kuriose ES šalyse

Bendros pastabos. Daugeliui viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo (angl. *Public Private Partnership*, PPP) apibrėžimų bendra tai, kad šie du sektoriai bendradarbiauja vykdydami infrastruktūros plėtros projektus, pasitelkdami valstybės paramą ir privačias lėšas, kartu dalydamiesi tam tikra rizika ir atsakomybe¹.

PPP arba vien valstybės finansavimo reikia tuo atveju, kai finansinė analizė rodo, jog investicijų grįžtamasis pelnas yra per mažas, kad būtų garantuota, jog projektas bus finansiškai pagrįstas. Finansinės analizės rezultatas privalo būti teigiamas - tikėtinos (privačios) pajamos turi (pakankamai) viršyti (privačias) išlaidas (įskaitant riziką)².

Išskirtinos kelios PPP programų rūšys³:

1) **koncesijų** - kai privatus sektorius prisiima visą finansavimą (100%). Užuoat pasidaliję projekto riziką⁴, viešojo ir privataus sektorių atstovai *ex ante* pasidalija riziką sudarydami sutartis, kuriose nurodytos atsakomybė, rizika ir finansavimas (pvz., vyriausybė prisiima politinę riziką, o privataus sektoriaus atstovas - statybos ir komercinę riziką). Tokie PPP projektai Europos Sąjungos mastu bene labiausiai paplitę - Lamanšo tunelis tarp Prancūzijos ir Anglijos, tiltas per Težo upę Portugalijoje, greitojo viešojo transporto sistema Mančesteryje (Anglija) ir kt. Koncesijų PPP yra daug variantų, dažnai atpažįstamų pagal angliškas santrumpas⁵. BOT (*Build Own Transfer* - statyti, valdyti, perleisti (paprastai vyriausybei)) yra bendra daugelio koncesijų PPP variantų santrumpa. Privataus sektoriaus šalis projektuoja, finansuoja, stato, eksploatuoja ir prižiūri infrastruktūros objektą. Ji eksploatuoja objektą sutartą laikotarpį ir turi teisę įvesti rinkliavas ir mokesčius. Privataus sektoriaus šalis objektą paprastai ir valdo. Koncesijos laikotarpio pabaigoje objektas paprastai perleidžiamas vyriausybei. BOT variantai:

- DBO (*Design Build Operate* - projektuoti, statyti, eksploatuoti) - vyriausybės ir privataus sektoriaus šalies susitarimas, pagal kurį infrastruktūros objekto

¹ Public Private Partnerships; introduction, handbook, recommendations and conclusions: Final Report for Publication, http://europa.eu.int/comm/transport/extra/final_reports/strategic/profit.pdf, p.12-13.

² Ten pat, p. 11.

³ Ten pat, p. 13-14.

⁴ Rizika čia laikoma galimybė, kad rezultatas gali būti daugiau kaip vienas arba "tas pats rezultatas" gali būti skirtingas.

⁵ Public Private Partnerships, p. 51-52.

projektavimas, statymas ir eksploatavimas perleidžiami privačiam sektoriui. Neretai privataus sektoriaus šalis projektą dar ir finansuoja;

- DBOM (*Design Build Operate and Maintain* - projektuoti, statyti, eksploatuoti ir prižiūrėti) - DBO sutartis, pagal kurią privataus sektoriaus šalis dar įsipareigoja teikti tam tikras infrastruktūros paslaugas;
- DBFO (*Design Build Finance Operate* - projektuoti, statyti, finansuoti, eksploatuoti) - DBO sutartis, pagal kurią privataus sektoriaus šalis prisiima finansavimą;
- BOR (*Build Operate and Renewal of concession* - statyti, eksploatuoti ir atnaujinti koncesiją) - DBOM ir DBFO sutarčių derinys. Privataus sektoriaus šalis apsiima projektą finansuoti, įgyvendinti ir valdymo bei priežiūros išlaidas. Šiai šaliai sutartą laikotarpį už naudojimąsi infrastruktūros objektu leidžiama rinkti sutarto dydžio mokesčius. Pasibaigus pirmos koncesijos laikui, privataus sektoriaus šalis gali derėtis dėl teisės toliau eksploatuoti objektą;
- BOOT (*Build Own Operate Transfer* - statyti, valdyti, eksploatuoti, perleisti) - privataus sektoriaus šalis apsiima infrastruktūros objektą finansuoti, pastatyti, eksploatuoti ir prižiūrėti. Jai leidžiama iš vartotojų rinkti mokesčius. Vėliau objektas perleidžiamas vyriausybei;
- BTO (*Build Transfer Operate* - statyti, perleisti, eksploatuoti) arba BTL (*Build Transfer and Lease* - statyti, perleisti ir išsinuomoti) - privataus sektoriaus šalis stato ir finansuoja infrastruktūros objektą. Pastatytas objektas perleidžiamas vyriausybei. Vėliau privataus sektoriaus šalis pagal nuomos sutartį tam tikrą laikotarpį eksploatuoja objektą vyriausybės vardu;
- BOO (*Build Own Operate* - statyti, valdyti, eksploatuoti) - privataus sektoriaus šalis apsiima infrastruktūros objektą finansuoti, pastatyti, eksploatuoti ir prižiūrėti. Privataus sektoriaus šalis iš vartotojų gali rinkti mokesčius. Objekto valdymas ir turtas privataus sektoriaus šaliai atitenka visam laikui;
- LDO (*Lease Develop Operate* - išsinuomoti, plėtoti, eksploatuoti) - vyriausybė privataus sektoriaus šaliai išnuomoja infrastruktūros objektą ir perleidžia teisę tam tikrą laikotarpį gauti pajamas už kokios nors paslaugos teikimą. Vyriausybė išlieka objekto savininkė. Skirtumas nuo kitų koncesijų variantų - privataus sektoriaus šalis į objektą neprivalo investuoti;
- ROT (*Rehabilitate Operate and Transfer* - atnaujinti, eksploatuoti ir perleisti) - esantis infrastruktūros objektas perleidžiamas privačiam sektoriui. Šio sektoriaus šalis objektą atnaujina ir tam tikrą laikotarpį jį valdo bei prižiūri. Vėliau objektas perleidžiamas vyriausybei;
- RFOT (*Rehabilitate Finance Operate Transfer* - atnaujinti, finansuoti, eksploatuoti, perleisti) - ROT sutartis, kai privataus sektoriaus šalis prisiima finansavimą;
- ROO (*Rehabilitate Own Operate* - atnaujinti, valdyti, eksploatuoti) - vyriausybės ir privataus sektoriaus susitarimas, pagal kurį privataus sektoriaus šalis neapibrėžtą laikotarpį gali atnaujinti, valdyti ir prižiūrėti infrastruktūros

objektą. Jei ši šalis nepažeidžia sutarties sąlygų, ji gali valdyti objektą iš esmės neribotą laiką;

- 2) **bendrųjų įmonių** - bendras viešojo ir privataus sektorių įsipareigojimas dalyvauti projekte. Privataus sektoriaus dalis siekia mažiau nei 100%. Abi projekte dalyvaujančios šalys dalijasi atsakomybe, rizika ir finansavimu kaip bendrai įkurtos įmonės akcininkai. Nors esama kai kurių išimčių, paprastai šalims tenkančios rizikos ir pelno dalis atitinka jų dalį projekte. Ši PPP programa dažnai pasitelkiama, kai infrastruktūros įmonė (visa ar jos dalis) yra valdoma vyriausybės (pvz., oro uostai), arba projekto sėkmei reikalingas bendras visų dalyvaujančių šalių, įskaitant vietos valdžią, įsipareigojimas. Kaip pavyzdžius galima paminėti Vatro krovinių oro uostą Prancūzijoje ir Monblano tunelį tarp Prancūzijos ir Italijos;
- 3) **mišrios programos** - kai projektą galima suskaidyti į keletą sudedamųjų dalių, o vyriausybės valdoma SPV⁶ kontroliuoja visą projektą arba koordinuoja kelias projekto sudedamąsias dalis. Ši PPP programa taikoma sudėtingesniems projektams, kuriuose galima išskirti kelias sudedamąsias dalis. Pavyzdžiai - Ėrezundo tilto statyba tarp Danijos ir Švedijos, Vakarų Šeldės tunelis Nyderlanduose, greitųjų traukinių linija tarp Briuselio ir Amsterdamo. Mišrioms programoms priskiriami dar keli mišrių PPP programų modeliai⁷: išankstinio finansavimo ir generalinės rangos. **Išankstinio finansavimo** arba vokiškasis modelis gana paplitęs Ispanijoje, Portugalijoje ir Vokietijoje ir susijęs su projekto privačiu išankstiniu finansavimu. Kol vyksta statyba, projektą finansuojančioms privataus sektoriaus organizacijoms suteikiamos garantijos. Kai statyba užbaigiama, viešasis sektorius metinėmis įmokomis iš biudžeto per 10 ar 15 metų gražina privačiam sektoriui įdėtą lėšas. Šio modelio kritikai teigia, kad tai - tik kita skolinimosi iš privataus sektoriaus forma, o ne tikras viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas. Kritikų nuomone, su privačiu sektoriumi dalijamasi tik statybos rizika. **Generalinės rangos** modelyje įmonė (generalinis rangovas) prisiima visą plano tyrimą, projektavimą ir įgyvendinimą. Jai tenka visa atsakomybė. Generalinis rangovas yra tarpinėje padėtyje tarp įgaliotojo⁸ ir kitų susitarimo dalyvių. Šiuos dalyvius pasirenka ir su jais sudaro sutartis generalinis rangovas. Įgaliotojas sudaro sutartį su generaliniu rangovu dėl statymo, biudžeto, projekto, statybos plano ir įgyvendinimo.

Kaip bet kuris kitas projektas, PPP projektas gali būti skirstomas į šias pagrindines fazes - projekto rengimą, konkursą bei derybas, statybą, eksploatavimą⁹. Pirmos dvi fazės (projekto rengimas ir konkursas bei derybos) dar priskiriamos projekto rengimo ciklui, o statyba ir eksploatavimas - projekto įgyvendinimo.

- 1) Projekto rengimas - fazė nuo pirmo sprendimo pradėti projektą iki pirmo PPP programos formulavimo.
- 2) Konkursas ir derybos - nuo konkurso rengimo iki sutarties sudarymo. Konkursas turi vykti laikantis galiojančių ES taisyklių.
- 3) (Projektavimas ir) statyba - visa veikla po sutarties sudarymo iki infrastruktūros objekto užbaigimo.

⁶ Specialiosios paskirties bendrovė (*Special Purpose Company*), dar vadinama *Special Purpose Vehicle* (SPV).

⁷ Public Private Partnerships, p. 54-55.

⁸ Paprastai vyriausybės, vyriausybės agentūros ar reguliuojamos monopolijos.

⁹ Public Private Partnerships, p. 16.

- 4) Eksploatavimas. Priklausomai nuo sutarties pobūdžio, šioje fazėje gali būti numatytas laikas, kai infrastruktūros objektas perleidžiamas vyriausybei. Kai kuriose PPP sutartyse eksploatavimo fazėje privataus sektoriaus vaidmuo iš viso nenumatytas. Kaip pavyzdį galima paminėti vadinamąjį vokišką modelį, kai privatus sektorius prisideda prie statybos išlaidų išankstinio finansavimo.

* * *

Toliau kiek plačiau apžvelgsime kai kuriuos su Europinių transporto tinklų (*Trans-European Networks*, TEN) projektų finansavimu¹⁰ susijusius dalykus. Kaip žinoma, stambiams transporto infrastruktūros objektams reikia didelių pradinių investicijų (paprastai 70-75% visos projekto kainos). Tam, kad būtų surinkta lėšų finansuoti investicijas, naudojamos 3 finansavimo formos: paskolų finansavimas, akcinis kapitalas, kitos finansavimo rūšys. Dažnai pasitelkiamas visų išvardytų finansavimo šaltinių derinys.

1. Paskolų finansavimas - terminuotosios bankų ir kitų finansinių institucijų (komercinių, investicijų bankų, plėtros agentūrų, pensijų fondų, draudimo bendrovių ir kt.) paskolos, viešasis sektorius, obligacijos ir eksporto kreditai (pirkėjo kreditas ir tiekėjo kreditas). Paskolų finansavimas būna ilgalaikis ir paprastai sudaro didžiąją reikalingo finansavimo. Taikomos komercinės palūkanų normos.
2. Investuotojai į akcijas skiriami į dvi kategorijas - tuos, kurie domisi projektu (rangovai, tiekėjai ir operatoriai), ir grynus investuotojus į akcijas (akcininkai). Akcininkams atlyginama dividendais iš pelno, jei įmonės veikla sėkminga, bet jie negauna jokių pajamų, jei įmonė nuostolinga. Jei įmonė tampa nemoki, investuotojams į akcijas atlyginama paskutiniams, todėl jie gali prarasti investuotas lėšas. Akcinio kapitalo dalis laikoma paskolos projekto finansavimui pusiausvyros veiksniu. Visas finansinis paketas dažnai apibūdinamas kaip skolinto ir nuosavo kapitalo santykis (projekto skolinto ir nuosavo kapitalo santykis). Rizikingesniems projektams paprastai reikia didesnės akcinio kapitalo dalies. Rizikos kapitalas, kuriam reikia didelės kapitalo grąžos, nėra tinkamiausias projektams finansuoti.
3. Kitos finansavimo rūšys - obligacijos ir subsidijos.
 - Rizikos požiūriu obligacijos yra tarpinėje padėtyje tarp paskolų ir akcijų. Obligacijas iš esmės galima laikyti ilgalaikę paskola, kurios išmokėjimo trukmė gali siekti 30 metų. Obligacijos yra pigesnis būdas pritraukti kapitalą nei imti paskolas. Obligacijų pranašumas tas, kad skolininkas, žinodamas skolinimosi kainą, gali planuoti savo veiklą ilgesniam laikotarpiui. Dėl šios priežasties obligacijos laikomos tinkamesne skolinimosi rūšimi, kai tai susiję su stambiais transporto projektais.
 - Infrastruktūros projektai paprastai susiję su plėtros ir socialiniais dalykais, pritraukiančiais finansinę įvairių vyriausybės agentūrų paramą. Tokia parama gali būti subsidijos. Jei iš projekto negaunama įplaukų, subsidijos paprastai yra tinkamas būdas finansuoti projektą. Pelningiems projektams reikia subsidijų, jei projekto pelningumas mažesnis už paskolų kainą. TEN projektus gali subsidijuoti ES struktūriniai fondai ir ES šalys narės. TEN projektus taip pat gali subsidijuoti

¹⁰ Public Private Partnerships, p. 74-80.

Europos rekonstrukcijos ir plėtros bankas (EBRD), Europos investicijų bankas (EIB), Europos plėtros fondas (EDF). Subsidijos gali būti įvairios:

- investicijų subsidija - išankstinė subsidija;
- reguliarios subsidijos - kasmetinės veiklos subsidijos;
- palūkanų subsidijos - metinės palūkanų subsidijos;
- indėliai natūra - nemokamai suteikiama žemė, nutiesiami privažiavimo keliai, suteikiama esama infrastruktūra ir kt.

Jei finansinė analizė parodo, jog projektas finansiškai nėra perspektyvus privačiam sektoriui, viešasis sektorius gali pasitelkti keletą finansinių instrumentų, kad padidintų įplaukas ir/arba sumažintų privataus sektoriaus išlaidas. Pasitelkdamas **netiesioginį finansavimą**, vyriausybės gali įtakoti PPP projektų finansinį patrauklumą, kartu sumažindamos savo finansinę riziką. Tam naudojamos įvairios finansinės priemonės:

- garantuoti pajamas;
- garantuoti paskolas;
- kitos garantijos ir išsipareigojimai (minimalių pajamų garantijos, valiutos keitimo kurso garantijos, palūkanų normos garantijos, refinansavimo garantijos ir kt.);
- tam tikrą laikotarpį atleisti nuo mokesčių, kai baigiamas statyti infrastruktūros objektas;
- projekto vykdytojui tam tikrą laikotarpį po statybos užbaigimo sumažinti mokesčius arba suteikti bendrovių pelno mokesčio lengvatas
- struktūriškai subordinuotos (antraeilės) paskolos (ilgesnis šių paskolų mokėjimo terminas - daugiau kaip 20 metų)
- perleisti teises. Tam, kad padidintų projekto įplaukas, tam tikrais atvejais viešasis sektorius gali suteikti monopolines teises. Pavyzdžiui, netoliese statybviētės esantis infrastruktūros objektas (tiltas ar tunelis) parduodamas ar atiduodamas (leidžiant rinkti mokesčius už naudojimąsi) kito infrastruktūros objekto statytojui. Tai užtikrina, kad naudotojai negali išvengti mokesčių mokėjimo, nes abu objektai būna valdomi kaip viena bendrovė;
- mokesčių lengvatos. Galimi variantai: sumažinti (arba netaikyti) PVM statybai, netaikyti atskaitomos mokesčių sumos, sumažinti bendrovių pajamų mokesťį (koncesijos bendrovėms) ir kt.

Tiesioginiam finansavimui priskiriamos tiesioginės subsidijos, tiesioginės palūkanų subsidijos ir paskolų garantijų įmokos. Tiesioginė parama pasitelktina kraštutiniu atveju, - kai nebėra kitų būdų, kad projektas būtų gyvybingas. Greta nacionalinių biudžetų, pagrindiniai TEN tiesioginio finansavimo šaltiniai - ES lėšos (Sąjungos TEN-T biudžeto linija¹¹, struktūriniai fondai, Sanglaudos fondas).

* * *

¹¹ The Union TEN-T Budget Line.

Vokietija. 1992 m. Vokietijos federaliniame transporto infrastruktūros plane numatyta, kad šalies transporto infrastruktūrai gerinti 1991-2012 m. reikės DM490 mlrd.¹² Apytikriais skaičiavimais, finansuojant įprastiniais būdais iš biudžeto, tam nebus rasta DM120 mlrd. Šalies vyriausybė, suprasdama poreikį palengvinti transporto infrastruktūros projektų finansavimą, dar 1994 m. priėmė įstatymą dėl tam tikrų greitkelių dalių statybos ir privataus finansavimo (FstrPrivFinG)¹³.

Šis įstatymas suteikia teisinį pagrindą privačiai finansuojamų greitkelių statybai ir teisę privatiems investuotojams imti kelių mokesčius. Tačiau FstrPrivFinG veikimo sritis ribota - privatus finansavimas numatytas tik tiltams, tuneliams ir kalnų keliams. To priežastis - ES direktyvoje 93/89/EEB¹⁴ nurodyta, kad išskyrus tunelius, tiltus ir kalnų kelius, kelių rinkliavos negali būti imamos už naudojamą greitkeliais pagal laiką ir atstumą. Kadangi įstatymu dėl naudojimosi Vokietijos greitkeliais (*Autobahnbenutzungsgebührengesetz*) jau įvestos rinkliavos sunkiosioms transporto priemonėms pagal laiką, bendras papildomas mokestis, renkamas už naudojamą greitkeliais pagal atstumą, būtų pažeidęs ES teisę.

2001 m. pradžioje buvo sėkmingai užbaigti šie privačiai finansuojami projektai:

- ligoninės, atliekų tvarkymo projektai, mokyklos;
- Valdeke (Meklenburgo-Priešakinės Pomeranijos žemė) pastatytas pirmas privačiai finansuotas jaunų nusikaltėlių kalėjimas. Buvo finansuota tik pati statyba. Kalėjimas federacinei žemei išnuomotas. Žemė jį "valdo";
- kai kurie ginkluotųjų pajėgų objektai.

Vis dėlto galimybės privačiai finansuoti infrastruktūros projektus Vokietijoje buvo gana ribotos. Viena iš priežasčių ta, kad nebuvo tokios centrinės įstaigos, kaip Jungtinės Karalystės *Partnerships UK*, todėl nebūta standartizuotos finansavimo struktūros arba bendro koncesijos susitarimo privačiai finansuojamiems infrastruktūros projektams. Tačiau pagrindinėmis kliūtimis laikomos naujai nustatytos sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros ir ribota FstrPrivFinG taikymo sritis - kiek tai susiję su kelių rinkliavų sistema.

Vokietijos viešųjų pirkimų teisė taikoma, jei valstybinis įgaliotojas ketina sudaryti sutartį su bendrove dėl statybos darbų, prekių tiekimo, paslaugų teikimo ar laisvai samdomų paslaugų, be to, komisinis atlyginimas turi viršyti *Vergabeverodnung* nustatytą ribą. Viešųjų pirkimų teisės kontekste galimos 3 sprendimo paskirti atlikti užsakymą pagal sutartį procedūros:

- atviroji procedūra;
- apribota procedūra;
- sutarta procedūra.

¹² Schödermeier Martin, Schulten Tobias, Elspas Maximilian, PPPs in Germany: The Private Financing of Transport Projects, *Infrastructure Journal*, 2001 April/May.

¹³ *Gesetz über den Bau und Finanzierung von Bundesfernstraßen durch Private*, "Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz" (FstrPrivFinG).

¹⁴ Tarybos direktyva dėl valstybių narių mokesčių, taikomų tam tikroms transporto priemonėms, naudojamoms kroviniams vežti keliais, ir rinkliavų už naudojamą tam tikromis infrastruktūromis 93/89/EEB.

Remiantis FstrPrivFinG, privatus asmuo, atsakingas už federalinio kelio statybą, priežiūrą ir eksploatavimą, turi teisę rinkti kelio mokesčius, gavęs vyriausybės koncesiją. Pirmieji pradėti vykdyti projektai buvo tunelių greitkeliai po Travės upe Liubeke ir po Varnovo upe Rostoke. Abiejų tunelių koncesijos trukmė - 30 metų; paskui jie bus perduoti šiems miestams. Tačiau FstrPrivFinG esama tik pradinių nuostatų dėl kelio rinkliavų. Įstatyme nurodyta, kad federalinė Transporto ministerija kartu su atitinkama federacinės žemės įstaiga apsisprendžia dėl rinkliavos. Minėtų tunelių atveju numatyta, kad kiekvienas besinaudojantis tuneliais turės mokėti rinkliavas. "Šešėlinių rinkliavų" principo kol kas buvo atsisakyta, nors realių mokesčių sistema gali atbaidyti nuo naudojimosi infrastruktūros objektu.

Portugalija. Apžvelkime, kaip PPP buvo pasitelktas tiesiant Vakarų mokamą greitkeli Portugalijoje¹⁵. 1996 m. buvo nubrėžtos pagrindinės privataus sektoriaus dalyvavimo kelių sektoriuje gairės, tarp jų - greitkelių koncesijų programa. Pirmas programos projektas - Vakarų mokamas greitkelis. Buvo paskelbtas tarptautinis viešas konkursas. 1997 05 21 paraiškas dalyvauti konkurse pateikė 5 konsorciumai. 1998 m. kovą vyriausybės sudaryta komisija atrinko 2 pretendentes - "Auto-Estradas do Atlântico" ir "Oestevias". Po 6 mėn. derybų su komisija projektą buvo nuspręsta skirti "Auto-Estradas do Atlântico". Šis konsorciumas buvo pasirinktas dėl to, kad įsipareigojo greitkeli nutiesti per trumpesnę laikotarpį, o taip pat vyriausybei pasiūlė didesnę išankstinio mokėjimo sumą. Projektą finansavo komerciniai bankai (paskolos 23 metams) ir Europos investicijų bankas (paskola 18 metų). Buvo numatyta, kad bendra statybos kaina sudarys maždaug 375 mln. eurų, o beveik 89 mln. eurų vyriausybei buvo sumokėta iš anksto už jau esančio 86 km ilgio kelio perleidimą. Koncesijos sutartis pasirašyta 1998 12 21. 1999 m. suteiktos dar dvi greitkelių tiesimo koncesijos, iš kurių Beiros koncesija buvo pirmoji, kuriai bus taikomos "šešėlinės rinkliavos".

Vakarų mokamo greitkelio koncesiją turėjo sudaryti 86 km ilgio jau esantis greitkelio ruožas tarp Lisabonos ir Caldas da Rainha, o dar 84 km reikėjo nutiesti. Vakarų greitkelio koncesija buvo pirmas Portugalijos projektas, sėkmingai parduotas tarptautinėje rinkoje. Jo paklausa buvo 174% didesnė nei reikėjo. Prie susivienijimo prisijungė 14 Europos finansinių institucijų. EIB paskolos dydis - 209,5 mln. eurų. Tokią pačią sumą sudarė komercinių bankų paskolos. Skolinto ir nuosavo kapitalo santykis - 4:1. Vakarų mokamo greitkelio statyba truko nuo 1999 m. spalio iki 2001 m. spalio. Koncesijos trukmė - 30 metų.

Finansinės pusiausvyros mechanizmas. Viena iš svarbiausių nuostatų, esančių visose koncesijų sutartyse, - finansinės pusiausvyros mechanizmas. Įgaliotojui, bankams ir koncesininkui susitarus dėl finansinio modelio ir rizikos pasiskirstymo ir atsitikus kokiam nors įvykiui ar įvykiams, kuriuos įgaliotojas prisiėmė kaip savo riziką, šalys pradeda derybas, siekdamos nuspręsti, kaip atstatyti projekto finansinę pusiausvyrą. Jei šalims nepavyksta susitarti, pasitelkiamas arbitražas. Įvykiai, dėl kurių gali būti pasitelktas finansinės pusiausvyros mechanizmas: vienašališki neįvykiai projekto pakeitimai, padaryti įgaliotojo, projekto tvirtinimo ar ekspropriavimo atidėliojimai, archeologiniai radiniai, stichinės nelaimės arba konkuruojančių kelių atsiradimas.

¹⁵ Simões de Almeida Tiago, Public-Private Partnerships in Portugal: Case Study - The West Toll Motorway Project - primus inter pares, Infrastructure Journal, December 2001/January 2002.

Jungtinė Karalystė. Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas - vyriausybės modernizavimo kertinis akmuo. Šio bendradarbiavimo tikslas - pasitelkti privataus sektoriaus išteklius ir/arba patirtį, kad viešasis sektorius galėtų teikti geresnes paslaugas. Terminas PPP nusako įvairias bendradarbiavimo formas - nuo laisvos formos strateginio bendradarbiavimo iki vadinamųjų DBFO (*Design Build Finance Operate*) bei bendrų įmonių.

Privataus finansavimo iniciatyva (*Private Finance Initiative*, PFI¹⁶) yra viena iš PPP formų. PFI yra viena iš vyriausybės politikos krypčių. Ją 1992 metais paskelbė konservatorių vyriausybės kancleris Normanas Lamontas. PFI yra tokia PPP forma, kur sujungiamos viešųjų pirkimų programos - viešasis sektorius gali įsigyti privataus sektoriaus ilgalaikį turtą ir paslaugas pagal rangos sutartis. PFI skiriasi nuo privatizavimo tuo, kad viešojo sektoriaus vaidmuo PFI projektuose išlieka svarbus, o nuo sutarčių pagal rangos sutartis - kad privatusis sektorius teikia ir ilgalaikį turtą, ir paslaugas. PFI skiriasi nuo kitų PPP tuo, kad privatusis sektorius finansuoja projektus.

Dažniausia PPP forma - vadinamasis DBFO, kai privatusis sektorius projektuoja, stato, finansuoja ir eksploatuoja objektus, įsteigtus atsižvelgiant į viešojo sektoriaus nurodytus pageidaujamus "produktus". Privatus sektorius ir taip jau atlieka statybos darbus viešajam sektoriui, tačiau PFI bendradarbiavimo forma leidžia privačiajam sektoriui dar ir planuoti, finansuoti bei teikti viešojo sektoriaus paslaugas. Pagal PFI sutartį viešasis sektorius nėra turto, pvz., mokyklos ar ligoninės savininkas, tačiau sutarties laikotarpiu moka PFI rangovui tam tikrą sutartą pinigų sumą už naudojimąsi tuo turtu.

2001 metų duomenimis, Jungtinėje Karalystėje buvo pasirašyta net 450 PFI projektų sutarčių, kurių vertė - virš 20 mlrd. svarų sterlingų. 40% šios sumos teko Transporto departamentui, vietos valdžiai ir regionams. Sveikatos departamentas pasirašė 105 sutartis, kurių vertė - virš 2,5 mlrd. svarų sterlingų. Lamanšo tunelio geležinkelio statyba kainavo 4 mlrd. svarų sterlingų.

PFI projektų tipai:

1. **Laisvieji projektai.** Privatus sektorius imasi projekto, išlaidas už kurį susigrąžins per rinkliavas iš galutinio vartotojo. Tokio projekto pavyzdys galėtų būti karalienės Elžbietos II tiltas (Drtfordo tiltas). Vyriausybė gali prisidėti prie projekto vykdymo pateikdama pradinį planą, padėdama sutvarkyti įstatyminius reikalus ir pan. Toliau viską daro privatus sektorius.
2. **Bendros įmonės.** Tai tokie projektai, kuriuose dalyvauja ir privatus, ir viešasis sektorius, tačiau projektą kontroliuoja privatus sektorius. Pagrindiniai reikalavimai tokio pobūdžio projektams:
 - privatus sektorius pasirenkamas konkurso tvarka;
 - projektą kontroliuoja privatus sektorius;
 - vyriausybės įnašas turi būti aiškiai apibrėžtas. Projekto išlaidos susigrąžinamos per rinkliavas iš galutinio vartotojo;
 - turi būti iš anksto aiškiai paskirstyta rizika.

¹⁶ Grahame Allen, The Private Finance Initiative (PFI), Research paper, Economic Policy and Statistics Section, House of Commons Library.

Vyriausybės įnašas gali būti įvairių formų: koncesinės paskolos, esamų akcijų pervedimas, pagalbinių darbai ir t.t. Vyriausybei priklausančios akcijos negali sudaryti kontrolinio paketo.

3. **Paslaugos viešajam sektoriui.** Privatus sektorius gali teikti viešajam sektoriui įvairias paslaugas, ypač tais atvejais, kai didžiają kainos dalį sudaro kapitalinės išlaidos, pavyzdžiui:

- inkstų dializės paslaugos ligoninei;
- pagyvenusių žmonių priežiūra ir apgyvendinimas;
- naujų kalėjimų planavimas, statyba, finansavimas ir operatoriaus funkcijos.

Paslaugų pirkėjas, t.y. viešasis sektorius, turi būti garantuotas, kad už tą sumą gaunamos paslaugos yra geriausia alternatyva.

PFI kilmė. Iki 1989 m. vyriausybės nebuvo linkusios leisti privačiam kapitalui finansuoti viešojo sektoriaus projektų. Tų vyriausybių pozicija buvo išdėstyta vadinamosiose Ryrie¹⁷ taisyklėse, kuriose buvo numatyti atvejai, kada ir kokiomis sąlygomis privatus kapitalas gali dalyvauti viešojo sektoriaus projektuose, t.y. nacionalizuotose pramonės šakose. Privataus finansavimo iniciatyva (PFI) buvo paskelbta 1992 m. Šios iniciatyvos tikslas buvo glaudesnis bendradarbiavimas tarp privataus ir viešojo sektorių tiek centrinės, tiek vietos valdžių lygmenyse. Pagrindiniai naujosios politikos (PFI) principai: rizika perkeliama į privatų sektorių; garantija, kad viešojo sektoriaus pinigai naudojami efektyviai. 1993 m. Kennethas Clarke'as paskelbė apie Privataus finansavimo kolegijos įsteigimą, kurios vaidmuo buvo:

- skatinti viešojo ir privataus sektoriaus dalyvavimą iniciatyvoje;
- skatinti naujas idėjas;
- nustatyti naujas sritis, kuriose galėtų dalyvauti privatus sektorius;
- spręsti problemas, kurios gali trukdyti pažangai.

Clarke'o manymu, "privataus sektoriaus kapitalas bus pagrindinis augimo šaltinis". Jis perspėjo, kad Iždas¹⁸ netvirtins projektų, jei prieš tai nebus išnagrinėtos privataus finansavimo galimybės. Jis aiškiai pasakė, kad nori maksimaliai padidinti privataus kapitalo panaudojimo galimybes, kad viešasis kapitalas būtų skiriamas toms sritims, kuriose negali dalyvauti privatus kapitalas.

Nyderlandai. Po Jungtinės Karalystės Nyderlandai laikomi viena iš pirmaujančių PPP rinkos plėtros šalių¹⁹. Nyderlanduose PPP pasitelkiamas norint užtikrinti, kad visuomenei būtų teikiamos kokybiškesnės viešosios paslaugos, išlaikant tą pačią paslaugų kokybę esant mažesnėms išlaidoms, arba siekiant aukštesnės kokybės esant toms pačioms išlaidoms²⁰. Šalies politika PPP atžvilgiu kyla iš įsitikinimo, kad pritraukiant privatų sektorių gali būti teikiamos aukštesnės kokybės viešosios paslaugos. Siekiant skatinti naudojamąsi PPP ir patarti galimiems ir esamiems

¹⁷ William Ryrie - Nacionalinės ekonominės plėtros tarybos pirmininkas.

¹⁸ Finansų ministerija.

¹⁹ Lemmink Frank, The Netherlands: PPP scheme gaining speed, Infrastructure Journal, 2001 October/November.

²⁰ Vadinamasis "value for money" principas.

partneriams, 1999 01 01 Finansų ministerijoje buvo įkurtas PPP žinių centras (*Het Kenniscentrum Publiek-Private Samenwerking*, KC PPS). PPP šalys - privatus sektorius (viena bendrovė, bendrovių grupė arba konsorciumas) ir viešasis sektorius (centrinė vyriausybė, provincijos administracija, savivaldybė, vyriausybės agentūra arba jų deriniai). Pagrindinis tikslas - kad kiekviena šalis prisidėtų tuo, ką ji daro geriausiai. Apskritai vyriausybės inicijuojami PPP projektai gali būti suskirstyti į dvi kategorijas²¹: nacionalinius projektus (ypač koncesijos) ir derinių projektus (bendrosiose įmonėse centrinė vyriausybė bendradarbiauja su verslininkais).

Sutarčių formos. Skiriamos trys sutarčių formos - tradicinė, pažangi ir PPP. Jos susijusios su didėjančiu rizikos perleidimu. Tam naudojami 3 skirtingi konkursų ir sutarčių sudarymo būdai. Norint priimti sprendimą dėl sutarties formos, būsimas projektas tikrinamas pasitelkiant PPC²² ir PSC²³ įvertinimo instrumentus, leidžiančius įtikinti akcininkus, kad projektui vykdyti būtinas PPP.

- **Tradicinėje** konkurso ir sutarties procedūroje kiekviena projekto sudedamoji dalis siūloma rinkai, pasirašant atskiras sutartis. Pavyzdžiui, vyriausybė užsako parengti projektą. Projektą parengus, vyriausybė ieško rangovo, kuris pastatytų objektą. Užbaigus statybą, vyriausybė ieško kito rangovo, prižiūresiančio objektą. Vyriausybė prisiima riziką nustatyti reikiamus ryšius tarp projekto sudedamųjų dalių. Pvz., jei projekto klaida reiškia, kad statytojui gerokai padidėja išlaidos, statytojas perduoda tas išlaidas klientui, parūpinusiam projektą su trūkumais, t. y. vyriausybei.
- **Pažangoje** konkurso ir sutarties procedūroje viename pakete gali būti siūlomas projektavimas ir statyba (*Design Build*, DB sutartis). Vykdančiam projektą konsorciui tai suteikia galimybę derinti projektą ir statybą. Čia vėlgi vyriausybei tenka rizika, jog jeigu projekto priežiūros išlaidos pasidaro "nebevaldomos" dėl prastos statybos, objekto priežiūros bendrovė perduoda papildomas išlaidas vyriausybei. To gali būti išvengta susiejant objekto priežiūrą su projektu ir statyba ir visa tai įtraukiant į vieną sutartį (*Design Build Maintain*, DBM sutartis).
- **PPP** konkurso ir sutarties procedūroje viename pakete rinkai siūlomos 4 sudedamosios dalys - projektavimas, statyba, priežiūra/valdymas ir finansavimas (galbūt dar ir komercinis eksploatavimas). Finansavimo elementas visiškai keičia sutarties pobūdį. Vietoj produkto (pvz., kelio) dėmesys sutelkiamas į paslaugos teikimą. Konsorciui perleidus atsakomybę už projekto finansavimą reiškia, kad pats konsorciumas suinteresuotas, jog sutartos paslaugos būtų pradėtos teikti laiku. Vyriausybė moka konsorciui mokesťi už kiekvieną suteiktą paslaugą. Sutartyje gali būti nuostata, kad vyriausybė projekto vykdytojui nemokės, jei nebus teikiamos paslaugos. Dėl finansinių pasekmių konsorciumas darys viską,

²¹ Public-Private Partnership: pulling together, http://212.206.208.170/uk/pps/kennis_frameset.html?otherpub.html&links_o_pub.html

²² *Public Private Comparator* (PPC), iš esmės perimtas iš Jungtinės Karalystės, tik pritaikytas Nyderlandams. PPC gali būti naudojamas lyginant viešuosius pirkimus pasitelkiant PPP konkurso ir sutarties procedūrą su tradicine ir pažangia procedūromis. Jei PPC analizė rodo, jog nebus sukurta viršijanti viešojo sektoriaus galimybes pridėtinė vertė - pinigine ar kokybės išraiška, - galima atsisakyti daug laiko trunkančios ir sudėtingos PPP viešųjų pirkimų procedūros. Apie PPP ir Nyderlandų viešųjų pirkimų procedūras žr. PPP and Public Procurement Guide, http://212.206.208.170/uk/pps/home_frameset.html

²³ *Public Sector Comparator* (PSC) gali būti naudojamas įvertinti privataus sektoriaus paraišką dalvauti PPP konkurse. Kai privataus sektoriaus siūlymuose nurodytos išlaidos viršija išlaidas, kurių reikėtų projektą vykdančiam viešajam sektoriui, gali būti priimtas sprendimas finansuoti projektą valstybės lėšomis.

kad galėtų teikti sutartas paslaugas. Kai konsorciumas susitaria su trečiosiomis šalimis (bankais ar kitais stambiais investuotojais), šios trečiosios šalys taip pat būna suinteresuotos, kad projekto įgyvendinimas nebūtų atidėliojamas arba viršijamos numatytos išlaidos. Šalia vyriausybės trečiosios šalys taip pat atlieka kontrolės funkciją. Kita vertus, jei konsorciumas finansuoja projektą pats, jam daro spaudimą konsorciumo akcininkai. Koncesijų projektai susiję su ilgalaikėmis sutartimis, o tai šiuos projektus komerciniu požiūriu daro dar patrauklesnius privačiam sektoriui. Paskui vyriausybė gali perduoti išlaidas vartotojui. Tai gali būti daroma kelio mokesčiais arba rinkliavomis. Koncesijų projektuose išskiriami du pagrindiniai mokėjimo mechanizmo modeliai:

- naudojimosi mokestis, kai mokėjimas siejamas su faktiniu naudojimusi objektu, kai jis jau pastatytas. Mokesčio pagrindas visada turi būti patikimas skaičiavimas (naudotojų skaičius ir dažnumas). Naudojimosi mokesčiai gali būti mokami tiesiogiai (kelio rinkliavos arba bilietų pardavimas) arba netiesiogiai ("šešėlinės rinkliavos" arba subsidija, pagrįsta keleivių/naudotojų skaičiumi);
- buvimo mokesčiui rinkti iš esmės pakanka, kad objektas, atitinkantis sutartas kokybės normas, būtų prieinamas naudotojams. Kokias sąlygas objektas turi atitikti - sutarties šalių susitarimo reikalas.

Vyriausybės finansiniai instrumentai:

- subsidija - vienkartinis arba periodiškasis vyriausybės finansinis įnašas. Subsidija teikiama tam tikromis nustatytomis sąlygomis;
- gražinama (visa arba iš dalies) subsidija - pinigai atgaunami mokesčių arba nuobaudų pavidalu;
- buvimo mokestis - suma, mokama atlyginant už esamą objektą ar paslaugą. Buvimo mokestis nuo subsidijos skiriasi tuo, kad pirmiau turi atsirasti objektas ar paslauga. Šis finansinis instrumentas dažnai naudojamas koncesijose;
- naudojimosi mokesčio pagrindas - faktinis naudojimas objektu ar paslauga. Naudojimosi mokesčiai pasitelkiami koncesijose. Atlyginti gali vartotojas arba, kai renkami kelio mokesčiai, vyriausybė, taikydama "šešėlinių rinkliavų" mechanizmą;
- garantijos pasitelkiamos, siekiant sumažinti investuotojų ir finansininkų riziką. Garantijos gali būti susijusios arba su finansiniais įsipareigojimais (palūkanų mokėjimas, paskolų gražinimas), arba su PPP pajamomis, arba abiem iš karto;
- vyriausybės paskolos;
- antraeilės paskolos - šių paskolų palūkanos ir pačios paskolos išmokamos po kitų paskolų gražinimo;
- akcijos - rizikingiausias iš visų finansinių instrumentų. Kai skirstomos pajamos, akcininkai visada yra paskutiniai eilėje. Mainais į šią poziciją, akcininkai turi teisę reikšti nuomonę apie projektą, o taip pat teisę į visas likusias pajamas, kai atlyginama visiems kitiems finansininkams. Jei objekto rezultatai geri, akcininkai gauna didesnę atlygį nei kiti finansininkai. Jei rezultatai blogi, gali atsitikti taip, kad akcininkai atlygio negaus.

Prancūzijoje terminas "koncesija" PPP kontekste susijęs su sutarties rūšimi, reguliuojama tam tikromis taisyklėmis. Tokia sutartimi viešasis sektorius susitaria su bendrove, - kurios akcininkai gali būti išimtinai privataus sektoriaus atstovai arba dar ir viešojo sektoriaus institucijos, - kad bendrovė pastatys infrastruktūros objektą, o vėliau jį nustatytą laikotarpį eksploatuos, iš infrastruktūros paslaugos gavėjų susigrąžindama savo investuotas lėšas ir tam tikrą pelną.

Prancūzijoje daug viešųjų ir komunalinių paslaugų jau kuris laikas pagrįstos koncesijomis²⁴ (geležinkelių tiesimas ir eksploatavimas, elektros energijos ir dujų gamyba ir platinimas, vandens tiekimas, greitkelių statyba, miesto bėginių transporto sistemų (metro ir tramvajų) tiesimas, pavieniai infrastruktūros objektai - Prado Carénage transporto tunelis Marselyje, Monblano ir Fréjus tuneliai Alpėse, Orlyval automatinė geležinkelio linija, jungianti pietinį Paryžių ir Orly oro uostą, šiaurinio Liono žiedinis kelias, *Stade de France* stadionas, pusiau "prancūziškas" Lamanšo tunelis tarp Prancūzijos ir Anglijos). Pastaraisiais metais koncesijos pasitelkiamos kaip išeitis, susidūrus su ribotomis finansavimo galimybėmis - daugeliu atvejų tai atsitiko kur kas anksčiau nei kitos šalys susipažino su santrumpa BOT. Tačiau Prancūzijos BOT istorijoje būta duobių. Daugeliu atvejų priežastys buvo ekonominės - Orlyval projektas patyrė nesėmę; jį turėjo perimti viešasis sektorius, nes pervežimų srantai buvo kur kas mažesni nei prognozuota. Dėl tos ir kitų priežasčių vos nežlugo "Eurotunelio" projektas. Kai kuriais atvejais sunkumai labiau buvo susiję su koncesijomis pagrįstų projektų teisine aplinka.

Sutarties rūšis, kai valstybės institucija paveda bendrovei pastatyti, finansuoti ir eksploatuoti komunalinių paslaugų ar kitokį infrastruktūros objektą, naudodama viešaisiais tikslais mainais į tai, kad valstybės institucija per tam tikrą laikotarpį apmokės bendrovei jos išlaidas, įskaitant pelno sudedamąją dalį, vadinama *marché d'entreprise de travaux publics* (METP). Vietos valdžia METP pasitelkia atliekų tvarkymui; kai kuriose šalies regionuose METP pasinaudota atnaujinant vidurines mokyklas. METP skiriasi nuo koncesijos tuo, kad bendrovei moka valstybės institucija, su kuria bendrovė sudaro sutartį, tuo tarpu koncesiją apmoka infrastruktūros objekto naudotojai, paprastai visuomenės nariai.

Koncesijų suteikimo procedūra, įtakota Europos Bendrijos teisės plėtros ir kai kurių vietinių veiksmų, gerokai skiriasi nuo ilgalaikės Prancūzijos teisinės tradicijos, kai koncesijos nebuvo siejamos su viešųjų pirkimų taisyklėmis. Šiuo metu greta egzistuoja dvejopos taisyklės - į Prancūzijos teisę perkelti EB viešųjų pirkimų reikalavimai, ir 1993 m. sausio 29 d. įstatymas, paprastai vadinamas *Sapin'o įstatymu*, kuriame ne tik išdėstytos koncesijų ir panašių sutarčių²⁵ suteikimo procedūros taisyklės, bet ir tam tikros esminės taisyklės, ypač susijusios su tokių sutarčių trukme ir atnaujinimu. Šie nauji suvaržymai kai kuriais atvejais leido suinteresuotoms trečiosioms šalims - ne tik nesėkmingai dalyvavusioms konkurse - užginčyti koncesijų suteikimą, o kartais pasiekti, kad administracinis sprendimas suteikti koncesiją būtų panaikintas.

²⁴ Elland-Goldsmith Michael, Concession-based PPPs in France, Infrastructure Journal, 2001 October/November.

²⁵ Paprastai vadinamų *délégations de service public*.

Vis dar sudėtinga aiškiai atskirti *délégations de service public* ir viešuosius pirkimus (*marchés publics*). Šių dviejų sutarčių rūšių skiriamuosius kriterijus 1993 m. aiškiau apibrėžė Prancūzijos valstybės taryba²⁶ - ji nusprendė, kad svarbiausia tai, ar sutartį su viešuoju sektoriumi sudarančios šalies atlyginimas "iš esmės" priklauso nuo eksploatuojamo turto, su kuriuo susijusi sutartis, finansinių rezultatų. Jei taip, tokia sutartis laikoma *délégations de service public*; kitu atveju tai laikoma *marché public*. Ne taip seniai ši nuostata buvo įtvirtinta įstatymiškai. Šių kriterijų taikymas praktikoje gana sudėtingas, ypač tais atvejais, kai valstybės institucija skiria subsidiją, kad padengtų dalį statybos ar eksploatavimo išlaidų. Kadangi pagal METP sutartis apmoka viešasis sektorius, Valstybės taryba nusprendė, jog METP sutartis laikytina viešųjų pirkimų sutartimi, o ne *délégations de service public*. Taip nuspręsta neatsižvelgiant į tai, kad bent jau kai kuriais atvejais METP sutartys objekto eksploatavimo riziką perkelia privačiam sektoriui, kaip kad būna koncesijų sutartyse. 2001 m. rugsėjį įsigaliojusiame naujame Prancūzijos viešųjų pirkimų kodekse nurodyta, kad sutartis, kurią sudaro valstybės institucija negali būti susijusi tiek su statyba, tiek su infrastruktūros objekto eksploatavimu ar priežiūra. Naujasis kodeksas viešųjų pirkimų sutartyse taip pat draudžia atidėtus mokėjimus. Šios dvi nuostatos iš esmės uždraudžia METP sutartis. Toks Prancūzijos teisės nepalankumas METP sutartims iš dalies aiškintinas tuo, kad paskutiniaisiais metais išaiškėjo, jog kai kuriais atvejais šios sutartys būdavo pasirašomos mainais į dovanas politikams. Tai reiškia, kad Prancūzijoje gerokai sumažės PPP formų, įprastų kitose Europos šalyse, pirmiausia "šešėlinių" kelių mokesčių.

Ypatingi koncesijų bruožai. Prancūzijoje darbai, atlikti koncesininko, juos užbaigus laikomi priklausančiais valstybės institucijai, suteikusiai koncesiją. Šis turtas yra pagrindinė koncesijos dalis ir vadinamas *biens de retour*. Visas kitas turtas laikomas taip neatskiriamai susijusiu su koncesija, kad koncesijos suteikėjas pasibaigus sutarčiai turi teisę įsigyti jį iš koncesininko už "sąžiningą" kainą. Šis turtas vadinamas *biens de reprise*. *Biens de retour* sudaro vadinamojo *domaine public* dalį. Turtas, esantis *domaine public*, yra neatimamas. Ši ypatybė tradiciškai leido daryti išvadą, kad jokia privataus sektoriaus šalis į šį turtą negali įgyti teisių. Pagal vadinamąjį kintamumo (*mutabilité*) principą Prancūzijoje atskiriamos sutartys, sudaromos valstybės institucijų, nuo sutarčių, sudarytų privačių asmenų. Šis principas viešojo sektoriaus šaliai suteikia teisę, neatsižvelgiant į tai, kas numatyta sutartyje, remiantis "visuomenės interesais", vienašališkai keisti sutartį arba ją nutraukti. Privataus sektoriaus šalis turi teisę į kompensaciją, kadangi laikoma, jog jei visuomenės interesai reikalauja, kad sutartis būtų pakeista ar nutraukta, už padarinius turi būti atsakinga visa visuomenė, o ne privati šalis. Panašiai argumentuojama ir tuo atveju, kai dėl išorinių ir nenumatytų aplinkybių padidėja projekto įgyvendinimo išlaidos. Iš to atsiranda taisyklės, susijusios su nenumatymo (*imprévision*) sąvoka, privačiai šaliai leidžiančios reikalauti tam tikros kompensacijos. Teisę į kompensaciją suteikia ir koncesijos projekto įgyvendinimo metu padidėjanti jo kaina dėl kokių nors veiksmų, susijusių su koncesijos suteikėjo kitokiais veiksmais, pvz., valstybei suteikus koncesiją tiesti greitkelį, priimamas įstatymas, išaldantis kelių mokesčių dydį. Nuostatai dėl sutarties nutraukimo paprastai būna susiję su sutarties nutraukimu visuomenės interesais, dažniausiai vadinamu išpirkimu (*rachat*), arba su sutarties nutraukimu dėl rimto koncesininko pažeidimo - vadinamojo teisės netekimo (*déchéance*).

²⁶ *Conseil d'Etat* - tam tikra prasme aukščiausias administracinis teismas.

Italija. Ilgą laiką Italijoje infrastruktūrai buvo išleidžiama mažiau nei kitose ES šalyse. Tik pastaraisiais metais ėmė keistis politinis klimatas ir ėmė atsirasti galimybių, sudarančių sąlygas privačiam sektoriui labiau dalyvauti ilgą laiką viešajam sektoriui priklausiusiame infrastruktūros objektų valdyme. Vyriausybės parengtame 2001-04 metų ekonominio ir socialinio planavimo dokumente apytikriai apskaičiuota, kad naujų infrastruktūros objektų finansavimui reikės 9 mlrd. eurų privataus sektoriaus lėšų. 2001 m. pabaigoje iš vykdomų PPP infrastruktūros projektų 47% teko socialiniams ir viešiesiems pastatams, 22% - transportui ir kelių struktūroms, 19% - sporto ir viešbučių infrastruktūrai, 6% - vandens ištekliams, po 3% - kultūros paveldui ir aplinkos apsaugai. 39% projektų buvo vykdomi šiaurinėje šalies dalyje, 27% - centrinėje, 34% - pietinėje.

Nuo 2000 m. liepos Ekonomikos ir finansų ministerijoje veikia Techninis projektų finansavimo skyrius²⁷ (Unità tecnica Finanza di Progetto, UFP), kuriame dirba projektų finansavimo profesionalai. Vienas iš pagrindinių skirtumų tarp UFP ir Jungtinės Karalystės *Partnerships UK*²⁸ tas, kad UFP pobūdis - labiau konsultacinis. Administracijos gali konsultuotis su UFP, tačiau neprivalo to daryti.

Italijoje "visuomenės interesai" leidžia administracijai tam tikrais atvejais ginti savo poziciją išsiderant palankesnes sąlygas ar netgi pakeisti sutarties sąlygas. Tai sukelia privatus sektoriaus nepasitikėjimą viešuoju sektoriumi. Vadinamajame Merloni įstatyme numatyta, kad jei pagal sutartį paskyrusi atlikti užsakymą šalis padarytų tokių pakeitimų, kurie pažeistų sutarties ekonominę ir finansinę pusiausvyrą, sutarties šalys turi teisę iš naujo derėtis dėl koncesijos trukmės, kuri vis dėlto negali viršyti 30 metų. Lyginant su kitomis šalimis, įstatyme labiau akcentuojama projekto "statybos fazė", o ne eksploataavimo. Kai kurios kitos Merloni įstatymo nuostatos:

- viešą konkursą laimėjęs asmuo turi įsteigti SPV. Sutartį paskyrusiai institucijai leidžiama reikalauti tikslios bendrovės struktūros ir kapitalizacijos;
- jei paskirtąją sutartį institucija nuspręstų nutraukti, koncesininkas turi teisę gauti kompensaciją už išlaidas, susijusias su jau atliktais darbais, taip pat netesybas, kitas išlaidas, atsiradusias dėl sutarties nutraukimo ir kompensaciją už dar neužbaigtus darbus/paslaugas;
- finansininkai gali keisti SPV struktūrą tam, kad sutrukdytų sutartį paskyrusiai institucijai nutraukti sutartį;
- įstatymas numato, kad skolintojams suteikiamos tam tikros teisinės privilegijos dėl objekto, kurį pastatys koncesininkas.

Administracijai leidžiama koncesininkui išmokėti kompensaciją tik esant sąlygai, kad naudojimosi atitinkamomis paslaugomis tarifai bus reguliuojami. Be to, kompensacija koncesininkui negali viršyti 50% išlaidų infrastruktūros objekto statybai. Kadangi esama "politinės valios" tiesioginiams vartotojams išlaikyti nedidelius mokesčius (pvz., už važiavimą), kartais sunku pritraukti privatų sektorių, o taip pat sudėtinga "įtilpti" į didžiausią leistiną viešojo sektoriaus įnašo ribą (50%) bei Merloni įstatyme apibrėžtą ilgiausią koncesijos trukmės ribą (30 metų).

²⁷ <http://www.utfp.it/default.htm>

²⁸ <http://www.partnershipsuk.org.uk/index.shtml>

Žvelgiant į Italijos infrastruktūros rinką sutarčių struktūros požiūriu pagrindiniai PPP variantai yra šie:

- BOT (*Build Operate Transfer* - statyti, eksploatuoti, perleisti). BOT dažnai priklausomi nuo valstybės įnašo (subsidijos ir/arba negražinamos paskolos);
- BTL (*Build Lease and Transfer* - statyti, išsinuomoti ir perleisti).

Parengė IAS konsultantai Sigitas Daukša (Bendros pastabos, apie Vokietiją, Portugaliją, Nyderlandus, Prancūziją ir Italiją) ir Jūratė Musteikytė (apie Jungtinę Karalystę).