

KOMISIJA EUROPSKIH ZAJEDNICA

Bruxelles, 19.11.2009.

COM (2009) 615

RADNA INAČICA

**PRIOPĆENJE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU TE ODBORU
REGIJA**

**Pokretanje privatnog i javnog ulaganja za oporavak i dugoročnu strukturalnu promjenu:
Razvoj javno-privatnih partnerstva**

PRIOPĆENJE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU TE ODBORU REGIJA

Pokretanje privatnog i javnog ulaganja za oporavak i dugoročnu strukturalnu promjenu: Razvoj javno-privatnih partnerstva

1. UVOD

Kako bi savladale financijsku i ekonomsku krizu, Europska Unija i njene članice provode ambiciozne planove oporavka s ciljem stabilizacije financijskog sektora i ograničenja učinka recesije na građane i stvarno gospodarstvo. Ulaganje u infrastrukturne projekte¹ važno je sredstvo održavanja gospodarske aktivnosti za vrijeme krize i podržavanja hitrog povratka stalnom ekonomskom rastu. Javno-privatna partnerstva (JPP) mogu pružiti učinkovite načine izvršenja projekata infrastrukture, pružanja javnih usluga i šireg uvođenja novina u kontekstu napora uloženi u oporavak. Istovremeno, projekti JPP zanimljiva su sredstva dugoročnog strukturalnog razvoja infrastruktura i usluga, koja ujedinjuju različite prednosti privatnog i javnog sektora.

JPP je oblik suradnje između javnih tijela vlasti i privatnog sektora² s ciljem moderniziranja izvršenja infrastrukture i strateških javnih usluga. U nekim slučajevima, JPP-ovi uključuju financiranje, nacrt, konstrukciju, obnovu, upravljanje ili održavanje infrastrukturne imovine; u drugima, oni uključuju pružanje usluge koju tradicionalno pružaju javne institucije. Iako bi u središtu JPP-a trebalo biti promicanje učinkovitosti u javnim uslugama kroz dijeljenje rizika i iskorištavanje stručnosti privatnog sektora, oni također mogu smanjiti neposredni teret na javne financije pružanjem dodatnog izvora kapitala. Zauzvrat, sudjelovanje javnog sektora u projektu može pružiti važna jamstva privatnim ulagačima, posebice stabilnost dugoročnih priljeva novca iz javnih financija, te u projekt može uključiti važne socijalne ili ekološke prednosti.

Na razini EU³, JPP-ovi mogu pružiti dodatnu težinu ključnim projektima kako bi ostvarili zajedničke smjernice politike, poput borbe protiv klimatskih promjena; promicanja alternativnih izvora energije kao i učinkovitosti energije i resursa; podržavanja održivog transporta; osiguravanja visokokvalitetne i pristupačne zdravstvene skrbi; te ostvarivanje značajnih istraživačkih projekata poput Inicijativa združene tehnologije, koje su osmišljene za uspostavu europskog vodstva u strateškim tehnologijama. Oni također mogu osnažiti europsku sposobnost inovacije i dovesti konkurentnost europske industrije u sektore sa značajnim potencijalom za rast i zapošljavanje.

Kombinacija javnih i privatnih kapaciteta i novca stoga može pomoći u procesu oporavka i razvoja tržišta koji će tvoriti osnovu budućeg europskog ekonomskog napretka. Ipak, upravo u vrijeme kad bi sistematska upotreba JPP-ova donijela značajne prednosti, kriza je učinila uvjete za te instrumente još težima.

Iako sad postoje neki dokazi oporavka, opseg i vrijednost projekata koji su trenutno pri kraju još je uvijek značajno ispod razine prije krize⁴. Stoga, još je hitnije i važnije potražiti nove načine podržavanja razvoja JPP-ova.

¹ Skoro sve države članice ubrzavaju velike trenutne ili predviđene infrastrukturne projekte.

² Komisija je pokrenula savjetovanje o JPP-ovima u 2004. (COM(2004) 327) te iznijela rezultate savjetovanja u 2005. (COM(2005) 569).

³ Tri su JPP-a navedena u Europskom programu ekonomskog oporavka: tvornice budućnosti, građevine s učinkovitim iskorištavanjem energije, zeleni auti.

⁴ Pad JPP-ova koji su došli do financijskog zaključenja u prvih 9 mjeseci 2009. iznosi oko 30% od prošle godine, i u opsegu i u broju, istraživanje EPEC-a, listopad 2009.

2. OPRAVDANJE PROJEKATA JPP-a⁵: ZAŠTO I KADA MOGU BITI UČINKOVITI?

U EU-u, JPP-ovi su se razvili u sektoru prijevoza (cesta, željeznica)⁶, području javnih građevina i opreme (škole, bolnice, zatvori)⁷ i okoliša (obrada vode/otpada, upravljanje otpadom)⁸. Iskustvo se značajno razlikuje između sektora i različitih zemalja. Mnoge zemlje članice imaju samo ograničeno ili nikakvo iskustvo s JPP-ovima. U okvirima općenitog upravljanja javnim uslugama ili konstrukcije i vođenja javne infrastrukture na globalnoj EU razini, **širenje JPP-ova još uvijek je vrlo ograničeno**, te oni predstavljaju **mali dio ukupnih javnih ulaganja**⁹. Što se tiče energetske ili telekomunikacijskih mreža, već postoji značajno pružanje usluga u privatnom sektoru, ali postoji prostor za razvoj dodatnih JPP-ova, na primjer u razvoju potrebne energetske infrastrukture u slučajevima u kojima komercijalni interesi ne pružaju dovoljne poticaje za ulaganje¹⁰ ili u JPP-ovima za širokopojasne mreže – i fiksne i bežične – kako bi se premostila digitalna razdjela i promicala hitra tranzicija na širokopojasne internetske usluge velike brzine. Sad postoje značajni dokazi da JPP-ovi mogu:

- **Poboljšati ostvarivanje projekata.** JPP-ovi su se dosada ostvarivali na vrijeme¹¹ i unutar proračuna¹². Projekti JPP-a u Trans-europskoj transportnoj mreži (TEN-T) dokazuju da se partnerske strukture mogu uspješno primijeniti na različite projekte u svim prijevoznim sredstvima. Primjeri uključuju Perpignan – Figurras 50-godišnju željezničku koncesiju koja uključuje pogranični tunel, popravljenu Oresund željeznički spoj između Švedske i Danske, te brzu željezničku liniju u Nizozemskoj. Nekoliko pograničnih projekata JPP-a trenutno je u planu u sklopu TEN-T-a. Oni uključuju željezničko/cestovni most između Danske i Njemačke, kanal Seine – Nord Europe, te pogranični projekt unutarnjih plovnih puteva u Francuskoj i Belgiji.
- **Povećati vrijednost novca iz infrastrukture**, iskorištavanjem učinkovitosti¹³ i inovativnog potencijala konkurentnog privatnog sektora za smanjivanje troškova ili postizanje boljeg omjera kvalitete.
- **Podijeliti troškove financiranja infrastrukture preko cijelog vremena trajanja imovine**, time smanjujući neposredne terete na budžete javnog sektora i dopuštajući da se dovršenje projekata infrastrukture – i prednosti koje oni pružaju – pomakne unaprijed za niz godina.
- **Poboljšanje podjele rizika**¹⁴ između javnih i privatnih strana. Pod uvjetom da je točno odmjereno, učinkovitije upravljanje rizikom smanjuje ukupni trošak projekata.

⁵ Temeljeno na radu unutar EPEC-a, UNECE-a, IMF-a, WB-a i OECD-a.

⁶ Grčka, Irska, Nizozemska, Španjolska, Ujedinjeno Kraljevstvo: Vodič za promicanje dobrog upravljanja u javno-privatnim partnerstvima, UNECE 2007, str.20.

⁷ Francuska, Ujedinjeno Kraljevstvo, isti izvor.

⁸ Prevladavajući model za uključivanje privatnog sektora u ekološki sektor temelji se na koncesijama javnih usluga.

⁹ Prema globalnom istraživanju Siemens u 2007., JPP-ovi iznose samo oko 4% ukupnih ulaganja javnog sektora.

¹⁰ Na primjer u slučaju tržišnih elemenata za povezivanje, doprinosu projekata sigurnosti ciljeva zalihe i suradnje u istraživanju energije.

¹¹ Nedavno izvješće (listopad 2009.) Državnog ureda za reviziju (NAO) u Ujedinjenom Kraljevstvu ažurira ranije „izvješće o uspjehu konstrukcije PFI-ja“ iz 2003. Ovo izvješće potvrđuje općenito bolji uspjeh JPP-a u odnosu na uobičajenu nabavu s obzirom na ispunjavanje unutar proračuna (65% projekata PFI-ja) i na vrijeme (69%). Kada su bili uključeni troškovi iznad ograničenja, u 90% slučajeva bili su uzrokovani tijelima vlasti ili zahtjevima treće strane. Uz to, 91% dovršenih projekata ocijenjeno je od strane ključnih korisnika kao dobro ili prilično dobro u pogledu kvalitete konstrukcije i nacrtu.

¹² Te je zaključke podržao interni pregled EIB-a objavljen u 2005., temeljen na detaljnom pregledu 15 JPP „Evaluacija projekata JPP-a financiranih od strane EIB-a“,

<http://www.bei.europa.eu/projects/publications/evaluation-of-ppp-projects-financed-by-the-eib.htm>.

¹³ Rezultati globalne studije utjecaja sudjelovanja javnog sektora u distribuciji vode i struje (svibanj 2009.) pokazuju da privatni sektor ispunjava očekivanja veće produktivnosti rada i operacionalne učinkovitosti, <http://www.ppiarf.org/content/view/480/485/>.

¹⁴ Canoy i sur. (2001) naglašavaju da podjela rizika unutar JPP-a pruža instrument stvaranja poticaja za obje strane da povećaju učinkovitost projekta.

- **Unapređivanje održivosti, inovacije, te istraživačkih i razvojnih napora** u ostvarivanju otkrića potrebnih za nova rješenja za društvene socio-ekonomske izazove: ovo je povezano s osnovnim mehanizmom u podlozi KPP:
 - To je natjecateljski proces; promicat će se inovacija (u smislu opreme ili sustava) koja pruža konkurentnu prednost.
 - Zasnovan je na obvezama privatne strane da pruži izvedbu koja se može povezati s tehničkim, ekološkim i socijalnim kriterijima.
- **Davanje privatnom sektoru središnje uloge** u razvoju i primjenjivanju dugoročnih strategija za velike industrijske, komercijalne i infrastrukturne programe.
- **Povećanje udjela europskih tvrtki u području državne namjene u tržištima trećih zemalja.** Kroz dodjelu Gradi – Upravljač – Prenesi (BOT, Build – Operate - Transfer) radnih i uslužnih koncesija, kao i uspostavu posebnih posrednih rješenja, europske tvrtke za javne radove i komunalije mogu dobiti važne ugovora u određenim tržištima velikih trgovačkih partnera koji se odnose na npr. konstrukciju i upravljanje aerodromima, opskrba i upravljanje autocestama i vodom.

Uz to, JPP-ovi pružaju sposobnost davanja veće težine privatnim sredstvima i udruživanja s javnim resursima. Ove su prednosti od posebne važnosti u trenutnim gospodarskim uvjetima, jer države članice traže ubrzanje ulaganja kao odgovor na krizu, dok su izrazito svjesne potrebe za očuvanjem proračunske discipline.

3. DOPRINOS EU-a PROJEKTIMA JPP-a

Kriza stavlja obnovljeni pritisak na javne financije u mnogim državama članicama, a u isto vrijeme otežava osiguravanje dugoročnog privatnog ulaganja u projekte za koje je potreban veliki kapital. Financiranje EU-a kroz Strukturne fondove, Europsku investicijsku banku ili TEN-T instrumente može pomoći pri mobiliziraju rješenja JPP-a za osnovna ulaganja u projekte čak i u vrijeme smanjene dostupnosti državnih javnih ili privatnih resursa. EU kroz svoje regulatorne okvire također utječe na okolinu u kojoj djeluju JPP-ovi.

3.1. Pravila Zajednice

Nekoliko skupova pravila Zajednice imaju direktni ili indirektni utjecaj na JPP-ove. U daljnjem razvoju, bit će važno osigurati da su dotična pravila prikladna i podupiruća, te da u potpunosti poštuju načela Unutarnjeg tržišta.

U prošlosti, postojala je bojazan da bi vlade država članica mogle koristiti JPP-ove kao način skrivanja njihove potrošnje i novih odgovornosti na javnim bilancama, s nagomilavanjem troškova za budućnost, u suprotnosti s pravilima Pakta o stabilnosti i razvoju. Slične bojazni mogu se pojaviti u trenutnom kontekstu javnih dugova nastalih zbog krize. Eurostat je razvio pravila za **statističko knjiženje JPP-ova**¹⁵, koja jasno određuju u kojim se slučajevima imovina JPP-a treba bilježiti na vladinoj bilanci. Ova se pravila temelje na raspodjeli glavnih rizika projekta između vlade i operatora JPP-a. Tamo gdje financijski rizik projekta počiva uglavnom na vladi, imovina JPP-a se bilježi na vladinoj bilanci. S obzirom na pritisak na javne financije zbog trenutne ekonomske krize, lak povratak proračunskoj disciplini od država članica zahtijeva svjesnost o utjecaju individualnih projekata na njihove bilance i vezane posljedice (dug i postupanje s deficitom).

¹⁵ Eurostatovo priopćenje za javnost 18/2004: Postupanje s javno-privatnim partnerstvima i ESA95 Priručnik o deficitu i dugu vlade, izdanje 2004.: poglavlje o Dugoročnim ugovorima između jedinica vlade i nevladinih partnera (javno-privatnih partnerstva).

JPP-ovi su strukturirani oko javnog ugovora ili oko radnih ili uslužnih koncesija. Kad su uključeni javni ugovori ili radne koncesije, one su podložne odredbama direktiva javne nabave ako njihova vrijednost prelazi pragove Zajednice¹⁶. Uslijed opširnih izmjena u 2004, **zakonodavstvo EU o javnoj nabavi**¹⁷ sad pruža niz procedura koje naručitelji mogu primijeniti pri dodjeli ugovora. Posebice, za ulazak u dijalog s nadmetačima u posebno kompleksnim slučajevima, pravila EU sad dopuštaju izbor konkurentnog dijaloga. Njegova upotreba može biti prikladna u slučajevima JPP-a u kojima naručitelj nije uvijek sposoban unaprijed odrediti tehničke specifikacije i prikladnu cijenu.

Uslužne koncesije nisu obuhvaćene direktivama javne nabave, ali je sudska praksa Europskog suda pravde potvrdila da se načela Ugovora o EZ-u (poput transparentnosti i jednakog odnošenja) odnose i na uslužne koncesije¹⁸. U tijeku je razmatranje potreba za poboljšanjem transparentnosti, jednakog tretmana prema svim gospodarskim operatorima, te stoga i pravne izvjesnosti u procedurama dodjeljivanja uslužnih koncesija. Komisija priprema procjenu utjecaja kako bi ocijenila koje su buduće inicijative potrebne za osiguranje jasnih i predvidljivih okvira u ovom području.

Naposljetku, treba se napomenuti i da su JPP-ovi, sve dok održavaju ekonomsku aktivnost, podložni primjeni pravila konkurentnosti, te posebice, pravila državne pomoći.

3.2. JPP-ovi na razini EU-a: slučaj Inicijativa združene tehnologije

Sedmi okvirni program za istraživanje i razvoj uveo je novu vrstu europskog javno-privatnog partnerstva na programskoj razini: Inicijativu združene tehnologije (JTI, „Joint Technology Initiatives“) temeljenu na Članku 171 Ugovora o EZ-u¹⁹. Ovaj novi instrument stvoren je za promociju europskog istraživanja u područjima u kojima su ciljevi kojima se teži tolikih razmjera i prirode da tradicionalni instrumenti nisu dovoljni. Prvi JTI-jevi ustrojeni su u pet područja: inovativni lijekovi, aeronautika, ćelije goriva i hidrogen, nanoelektronika i ugrađeni sustavi računanja. JTI-jevi imaju ukupne proračune u rasponu od 1 do 3 milijarde eura u razdoblju do 2017. U tri JTI-ja (Inicijativa za inovativne lijekove, Čisto nebo i Ćelije goriva i hidrogen), javni su resursi sačinjeni isključivo od sredstava Zajednice, dobivenih iz proračuna JTI-ja; u druga dva JTI-ja (ARTEMIS i ENIAC), oni su kombinirani sa sredstvima sudjelujućih država članica ili zemalja povezanih s Sedmim okvirnim programom, dobivenima od državne agencije za pružanje sredstava. Doprinos privatnih partnera sastoji se od doprinosa „u naturi“ projektima koji sredstva dobivaju od JTI-jeva u kojima sudjeluju privatni partneri. I privatni i javni partneri doprinose tekućim troškovima (administrativnim troškovima) JTI-ja.

Ovakva partnerstva omogućuju:

- Razvijanje komercijalno provedivih rješenja podržavanjem aktivnosti multinacionalnog istraživanja velikog opsega u područjima velikog interesa za europsku industrijsku konkurentnost

¹⁶ Za javne ugovore ili radne koncesije ispod praga, primjenjuju se načela Ugovora (transparentnost, jednako odnošenje, bez diskriminacije).

¹⁷ Direktiva 2004/17/EC Europskog parlamenta i Vijeća, 31. ožujka 2004., koje koordiniraju procedure nabave tijela koja djeluju u uslužnim sektorima vode, energije, transporta i pošte (OJ L 134, 30.4.2004, p. 1-113). Direktiva 2004/18/EC Europskog parlamenta i Vijeća, 31. ožujka 2004. o koordinaciji procedura za dodjelu ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi i ugovora o javnim uslugama (OJ L 134, 30.4.2004, p. 114-240).

¹⁸ Presuda 26. travnja 1994., slučaj C-272/91, Komisija v. Italija (Loto); Presuda 9. rujna 1999., slučaj C-108/98, R.I.SAN; Presuda 7. prosinca 2000., slučaj C-324/98, Telasutria Verlags; Presuda 21. srpnja 2005., slučaj C-231/03, Consorzio Aziende Metano (Coname); Presuda 13. listopada 2005., slučaj C-458/03, Parking Brixen; Presuda 6. travnja 2006., slučaj C-410/04, Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori (ANAV); Presuda 18. srpnja 2007., slučaj C-382/05, Komisija v. Italy (Komunalni otpad proizveden u Siciliji).

¹⁹ Članak 171 Ugovora o EZ-u omogućava Zajednici uspostavljanje Združenih poduzeća za učinkovito izvršavanje istraživanja zajednice, tehnološki razvoj i programe demonstracije.

- Integraciju i internalizaciju ciljeva od velike društvene važnosti, poput promicanja alternativnih izvora energije i učinkovitijeg²⁰ korištenja energije i resursa, održavanja održivijeg transporta, borbe protiv klimatskih promjena i osiguranje pristupačne zdravstvene skrbi visoke kvalitete.
- Udruživanje i davanje dodatne težine (privatnom, europskom i nacionalnom) financiranju, te smanjivanje razdjeljivanja koje nastaje zbog toga što više državnih projekata ima slične ili preklapajuće ciljeve.
- Iskorištavanje vještina i inovacije privatnog sektora unutar prikladnih dogovora o podjeli rizika.

Iskustvo pet postojećih JTI-jeva u postajanju autonomnima i potpuno operacionalnima pojasnit će pristup stvaranju daljnjih istraživačkih JPP-ova.

3.3. Strukturalni fondovi

Projekti JPP-a mogu dio sredstava dobiti iz Strukturalnih fondova. Međutim, čini se da zasad mali broj država članica sistematski planira programe koji dovode sredstva Zajednice u strukture JPP-a²¹. Projekti JPP mogu dio sredstava dobiti iz Strukturalnih fondova. Postoji percepcija da kombiniranje različitih skupova EU i nacionalnih pravila i praksi i rasporeda u jednom projektu može biti kompleksno i djelovati kao destimulirajući faktor. Ipak, u mnogim slučajevima **JPP može pružiti optimalan pristup** provođenju projekata. Ojačanje institucionalnog kapaciteta država članica i pružanje više praktičnog vodstva za kombiniranje sredstava Zajednice s JPP-ovima trebalo bi pomoći državnim upravama u posezanju za JPP-ovima pri odlučivanju o financiranju budućih velikih projekata.

Most Harilaos Trikoupis:

Ovaj most preko tjesnaca Korinta, najduži zavješeni most na svijetu, spaja Peloponez s kopnenom Grčkom. 1996., grčka je država dodijelila franko-helenskom konzorciju Gefyra S.A. 42-godišnju koncesiju za zamisao, konstrukciju, upotrebu i održavanje mosta Harilaos Trikoupis. EU je ovom građevinskom projektu dodijelila značajnu financijsku potporu, u obliku ERDF potpore i zajma od EIB.

Strukturalni fondovi za razdoblje 2007 – 2013 državama članicama pružaju važne mogućnosti primjene operacionalnih programa kroz JPP-ove koje organiziraju EIB, banke, investicijski fondovi i privatni sektor općenito. Inicijative s ciljem kombiniranja Strukturalnih fondova s projektima JPP-a mogu se osloniti na:

- JASPERS²², institucija razvoja projekata koja je pokrenuta zajedno s EIB-om i Europskom bankom za rekonstrukciju i razvoj (EBRD), koja za cilj ima pružanje pomoći potrebne u bilo kojem stadiju ciklusa razvoja projekta JPP-a/infrastrukture.
- JESSICA²³, inicijativa za održivo urbano ulaganje za JPP/urbane projekte uključene u integrirani urbani razvojni plan.

²⁰ JPP-ovi mogu posebno potaknuti daljnji razvoj pan-europske suradnje u istraživanju energije, te će ih promicati nedavno usvojeno Priopćenje Komisije o ulaganju u razvoj nisko karbonskih tehnologija (SET-Plan), COM(2009)519

²¹ Prema istraživanju DG REGIO, 7 država članica ima iskustva s JPP-om s komponentom Strukturalnih fondova.

²² Joint Assistance to Support Projects in European Regions.

²³ Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas.

- Kontekst inicijative JEREMIE²⁴ u podržavanju stvaranja novih tvrtki i poboljšanja dostupnosti financiranja za poduzeća.

3.4. Europska investicijska banka (EIB)

EIB, institucija EU-a za davanje dugoročnih zajmova, aktivno je nastojala podržavati učinkovite sheme JPP-a diljem Europe, posebice u infrastrukturi transporta. Banka je kroz zajmove za JPP-ove na raspolaganje stavila skoro 30 milijardi eura od kasnih 1980-ih godina. EIB je također vodeći financijer TEN-T mreža. Očekuje se da će doprinijeti 14% ukupnih TEN-T ulaganja između 2007. i 2013.

EIB grupa predvodi napore EU-a u financiranju inovacija i poduzeća. Korištenjem stručnosti EIB-a i njezinog financirajućeg ogranka SME-a, Europski investicijski fond (EIF) EU-u pruža učinkovit alat za razvijanje novih JPP.

Nadalje, EIB je zajedno s Komisijom i državama članica uspostavila Europski centar stručnosti u javno-privatnom partnerstvu (EPEC), čiji je cilj ojačanje organizacijskih kapaciteta javnog sektora za uključivanje u JPP-ove kroz mrežne aktivnosti i podržavanje politike poslovanja svojih članova.

Komisija će usko surađivati s EIB-om i privatnim sektorom kako bi povećala ukupni efekt poluge financiranja EIB-a, primjerice kroz stapanje sredstava iz proračuna EU-a i zajmova EIB-a.

3.5. Instrumenti TEN-T-a

Tri financijska instrumenta zamišljena za projekte TEN-T-a uvedena su unutar trenutne Financijske regulacije TEN-a, sva tri s ciljem povećanja privatnog sudjelovanja. Ovi su novi instrumenti zamišljeni za dobrobit projekata usmjeravanjem na specifične potrebe (poput optimalnog prijenosa rizika, troška financiranja). Ne samo da omogućuju usmjereni odgovor, oni također jamče najveći efekt poluge za dostupna sredstva EU-a.

Vrijednost takve financijske potpore projektima JPP-a na razini EU-a često nadilazi jednostavno pružanje kapitala. Ona je također izraz političke predanosti EU-a koja često utječe na pozitivnije gledanje financijskih institucija na profil rizika projekta te stoga olakšava osiguranje financiranja u povoljnijim uvjetima. Jamstva na razini EU-a imaju istu funkciju.

Instrument jamčenja zajmova za projekte TEN-T (LGTT)

JPP-ovi za projekte TEN-T-a u kojima privatni sektor preuzima rizik vezan uz moguće varijacije u potražnji često se suočavaju s poteškoćama u privlačenju privatnog financiranja s konkurentnim cijenama. LGTT je institucija jamčenja koja pomaže djelomičnim pokrivanjem tih rizika nadoknađivanjem deficita u prihodima koji su rezultat rasta prometa manjeg od očekivanog u ranim operacionalnim razdobljima projekata. Na ovaj način, LGTT jamstva dostupna su kroz EIB. Tri su sheme JPP-a već imale koristi od toga²⁵, te se očekuje da će institucija LGTT-a ukupno podržavati 25-35 TEN-T projekata do 2013. Planirani projekti uključuju željezničku liniju velike brzine, brzu vezu između aerodroma i grada, koncesije za autoceste u nekim državama članicama i inovativne projekte prijevoza.

Potpora temeljena na troškovima konstrukcije u okviru shema dostupnosti plaćanja

Ova posebna shema potpore potiče pokretača projekta na ulazak u sporazum o JPP-u s privatnim partnerom umjesto korištenja javnih potpora za financiranje konstrukcije. Potporu TEN-T-a, koja iznosi do 30% ukupnog troška konstrukcije, pokretač projekta koristi za podržavanje obaveza plaćanja

²⁴ Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises.

²⁵ Sheme autocesti „IP4 Amarante – Villa Real“ i „Baixo Alentejo“ u Portugalu, te JPP A-modela autoceste A5 u Njemačkoj.

tek nakon što je projekt dovršen. To poboljšava financijske mogućnosti javnog sektora, dok se održava prijenos rizika na privatnog partnera.

Pružanje kapitala rizika – sudjelovanje kapitalom u projektima TEN-T

Do 1% ili 80 milijuna eura od proračuna TEN-T-a može se uložiti u projekte u obliku dioničkog ili kvazi-dioničkog kapitala kroz infrastrukturni fond s posebnom namjenom. Komisija trenutno istražuje mogućnosti za korištenje ovog instrumenta za ulaganje u 2020 Fonda za energiju, klimu, promjenu i infrastrukturu (Marguerite)²⁶ koji cilja na fond veličine 1.5 milijarde eura.

3.6. Financijska institucija za podjelu rizika i Program za konkurentnosti i inovacije

Financijska institucija za podjelu rizika (RSFF), inovativna shema podjele rizika kredita zajednički postavljena od strane Europske komisije i EIB-a, kao i financijski instrumenti unutar Programa za konkurentnost i inovacije (CIP), podržavaju javno-privatna partnerstva u područjima istraživanja, tehnološkog razvoja, demonstracija i inovacije.

I RSFF i financijski instrumenti CIP dokazali su svoj uspjeh:

- Od pokretanja RSFF-a u srpnju 2007., odobreno je 4,4 milijardi eura u zajmovima za ulaganje u istraživanje, razvoj i inovaciju. Europski ekonomski plan oporavka predviđa ubranu provedbu RSFF-a.
- Do kraja drugog kvartala 2009., unutar CIP-a, partnerstva s privatnim sektorom zaključen su u 15 dogovora sa sredstvima poduzetničkog kapitala iz 14 zemalja. Za instrument jamstva, partnerstva s javnim i privatnim organizacijama dovela su do 16 dogovora s financijskim posrednicima iz 10 zemalja. Do kraja prvog kvartala 2009., preko 30 000 SME-ova dobilo je sredstva koja podržavaju instrumenti.

3.7. JPP izvan EU

EU je također doprinijela JPP-ovima izvan EU-a. Primjerice, Globalni fond za učinkovitost energije i obnovljivu energiju je JPP koje pruža mogućnosti podjele rizika i sufinanciranja za komercijalne i javne ulagače u zemljama u razvoju. Trenutno financiran od strane Europske komisije i njemačke i norveške vlade, ulaže u investicijske fondove specijalizirane za pružanje financiranja dioničkim kapitalom – financiranje u zamjenu za dioničarstvo - malim i srednjim regionalnim projektima i poduzećima. U procesu povećanja, EC je također sudjelovala u JPP-ovima kroz programe kao što su ISPA i Phare. S tom su svrhom razrađene smjernice u 2003. kako bi se obuhvatila pitanja brige o vanjskoj suradnji²⁷.

U pregovorima s našim trgovačkim partnerima, Europska komisija nastoji povećati transparentnost i dobiti obvezivanje pristupa tržištu za JPP kao što to čini za tradicionalne ugovore javne nabave prilikom rada s vladinom nabavom u slobodnoj trgovini i drugim bilateralnim sporazumima. Najnedavniji uspjeh u ovom pogledu jest uključivanje ugovora Gradi Upravljač Prenesi (BOT) i radnih koncesija u FTA za dogovor s Južnom Korejom. Ovo je slučaj i u pregovorima s trećim zemljama, koje su članice WTO Sporazuma o javnoj nabavi (GPA).

²⁶ Prijedlog stvaranja takvog fonda koji bi ulagao u ključna infrastrukturna područja interesa EU-a podržalo je Europsko vijeće u prosincu 2008.

²⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf.

4. IZAZOVI: ZAŠTO JPP-ovi NE POSTIŽU SVOJ PUNI POTENCIJAL?

4.1. Izazovi u trenutnoj krizi²⁸

Nedavna kriza imala je značajan negativan utjecaj na projekte JPP-a zato što (1) postoji izrazito smanjenje dostupnosti zajmova banaka i drugih oblika kredita za JPP-ove, te značajno pogoršanje financijskih uvjeta za zajmove JPP-a, događaj povezan s promjenom u procjeni rizika projekata JPP-a od strane banaka, te (2) neke su vlade i regionalna tijela vlasti smanjili ili zamrznuli svoje programe JPP-a.

Razvoj JPP-ova stoga je trenutno ograničen:

- značajnim **povećanjima troškova duga** za projekte JPP-a kao posljedica kreditne gospodarske krize;
- značajno **skraćenim rokovima dospjeća** koje nude banke²⁹ za svoje dugove;
- činjenicom da je osigurano **financiranje** dostupno tek **na kraju procesa nabave**.

Pri suočavanju s ovom situacijom, odgovor varira od jedne do druge zemlje članice. Neke su vlasti odlučile smanjiti, ili privremeno obustaviti, svoje programe JPP-a. Ipak, druge poduzimaju mjere potpore, koje se kreću od **shema državnog jamstva**, koje su uvedene u Francuskoj, Belgiji i Portugalu, do novih **institucija duga javnog sektora** koje su uvedene u Ujedinjenom Kraljevstvu, Njemačkoj i Francuskoj. Niz javnih tijela vlasti također mijenja **vođenje nabave** projekata JPP-a pojednostavljujućim državnih pravila i prakse u javnoj nabavi, koji često nadilaze minimalne proceduralne zahtjeve pravila Zajednice u ovom području. Ovi razvoji odražavaju predanost vlada osiguravanju važnije uloge JPP-ova u ulaganju – uloge koja će postati još važnija kako javne financije ostanu pod pritiskom u duglednoj budućnosti³⁰.

Smanjeni pristup sredstvima može također imati utjecaj na učinkovitost i veličinu konkurencije u procesu **javne nabave**. Činjenica da nema dovoljno bankovnog kapaciteta na tržištu da bi se podržale dvije ili više u potpunosti financirane ponude, te da su banke nesklone značajnom obvezivanju prije potpisivanja ugovora, ima značajne implikacije za nabavu. Stoga je problem u tome kako osigurati daljnje sklapanje dogovora, te javnom sektoru omogućiti dobivanje najbolje vrijednosti za financiranje, a istovremeno ne kršiti pravila javne nabave. Komisija će istražiti načine za nošenje s tim poteškoćama (Odjeljak 5).

Na razini EU, Europsko vijeće 11. i 12. prosinca 2008.³¹ podržalo je ubrzanje procedure tijekom 2009. i 2010., prepoznajući izvanrednu prirodu trenutne gospodarske situacije i potrebu za ubrzanjem javne potrošnje za vrijeme krize.³²

Komisija je također postavila „Privremeni okvir Zajednice za mjere državne pomoći za održavanje pristupa financijama“³³, koji sadrži niz relevantnih odredbi za JPP-ove. On pruža fleksibilni komplementarni instrument dopuštajući zemljama članicama da interveniraju u slučajevima u kojima općenite mjere, intervencije u skladu s uvjetima tržišta i intervencije unutar uobičajenih pravila državne pomoći nisu dovoljne za odgovor na izvanredne okolnosti stvorene krizom.

²⁸ Materijal u ovom odjeljku oslanja se na analizu Europskog centra za stručnost u JPP-u (EPEC) kao dijela njegovog rada o utjecaju kreditne krize na JPP-ove. EPEC je uspostavljen kao zajednička inicijativa Komisije, država članica i EIB-a. Daljnje su informacije dostupne na www.eib.org/epec.

²⁹ Dospjeća dugova od 7 do 10 godina sad su standard tržišta. Prije nisu bila neobična ni dospjeća od 25 do 30 godina, za velike infrastrukturne projekte.

³⁰ Mjere potpore za JPP-ove mogu sačinjavati državnu pomoć, o čemu se treba obavijestiti Komisiju.

³¹ Točka 11, ulomak 8.

³² IP/08/2040, 19. prosinca 2008.

³³ OJ C 83, 7.4.2009, str. 1.

4.2. Izazovi svojstveni kompleksnim modelima nabave kao što su to JPP-ovi

Postoji niz neizbježnih poteškoća u uspostavljanju JPP-ova, na kojima se treba poraditi u širem smislu:

- Mogu zahtijevati obvezivanje značajnih sredstava u fazi pripreme i nadmetanja te često uključuju važne troškove transakcije.
- Zahtijevaju niz specifičnih vještina unutar javnog sektora, koje uključuju pripremu, sklapanje i upravljanje ugovorima. Raspon kompleksnih financijskih sporazuma koji su potrebni za JPP-ove te relativni manjak stručnosti u takvim pitanjima može ograničiti kapacitet javnog sektora za isporuku dobrih JPP-ova. Stoga je potrebno osposobljavanje i pomoć za skupljanje potrebnog znanja za ispravnu pripremu projekata JPP-a.
- U slučajevima koji uključuju **financiranje Zajednice**, zemlje članice mogu kratkoročno nepovoljno gledati na JPP-ove u usporedbi s financiranjem potporama za projekte koje je dobiveno i provedebno na tradicionalne načine. Dugoročne prednosti potencijalno veće učinkovitosti zbog sudjelovanja privatnog sektora često se zaboravljaju i zanemaruju u korist hitnije potrebe za ispunjavanjem zahtjeva procedura EU. Štoviše, trebalo bi biti zajamčeno **jednako i pravedno okruženje za javno i privatno upravljanje** javnim infrastrukturama i uslugama prilikom dodjele sredstava EU investicijskim projektima. S tom svrhom, trebaju se preispitivati pravila i praksa kako bi se osiguralo da nema diskriminacije prilikom dodjele sredstava za investicijske projekte u kojima sudjeluje privatni sektor.
- JPP-ovi zahtijevaju **dugoročno obvezivanje vlade i političku volju** za podjelu ulaganja u velike projekte s privatnim sektorom. Posebice, mogućnost **budućih promjena u politici** u različitim regulatornim domenama (okoliš, autonomija lokalnih tijela vlasti, fiskalna politika, ekonomska politika) može uvesti neizvjesnost u proces nabave i povećati troškove.
- Uspješni JPP-ovi trebaju biti osmišljeni tako da privatnim partnerima omoguće potencijal generiranja prinosa proporcionalan rizicima koje preuzimaju. S obzirom na to da se rizici dijele s javnim partnerima, prinosi bi se također trebali dijeliti. Procesi nadmetanja moraju biti konkurentni i zahtijevaju prikladan regulatorni i financijski okvir na državnoj razini. Javna bi tijela trebala imati fleksibilnost u vrstama sporazuma koje mogu sklopiti, te zadržati mogućnost dodjeljivanja ugovora u skladu s vrijednosti novca, što treba omogućiti najbolju mješavinu privatne i javne dodjele rizika.

4.3. Specifični izazovi Inicijativa združene tehnologije

JPP-ovi u području istraživanja usmjereni su na koordinaciju javnog i privatnog ulaganja u stvaranje novog znanja i tehnoloških otkrića. Rezultati su, stoga, manje predvidljivi i opipljivi nego što je to slučaj u nabavi infrastrukture i usluga, ali potencijalno golemi.

Prvih pet JTI-jeva uspostavljeni su kao „tijela Zajednice“, prema Članku 185 Financijske regulacije, podložna pravilima i procedurama, kao što su Okvirna financijska regulacija za tijela Zajednice, Regulacije osoblja i Protokol o privilegijama i imunitetu, koji su stvoreni s ciljem smanjenja rizika za europske javne fondove umjesto olakšavanja suinvesticija s privatnim partnerima u tržištima koja se brzo mijenjaju. Ovi će JTI-jevi uskoro postati operacionalno autonomni te novi instrument odgovara na potrebu koju je naglasila industrijska istraživačka zajednica. Istovremeno, partneri izražavaju stajalište da bi se taj instrument mogao učinkovitije provoditi kad bi procedure uspostavljanja i vođenja bile pojednostavljene, a pravni i administrativni okviri bolje prilagođeni JPP-ovima koji djeluju blizu tržištu.

Ove brige treba temeljito razmotriti kako bi se osiguralo da postojeći JTI-evi ispunjavaju svoja obećanja i ne sprječavaju interes privatnog sektora za nove JTI-eve u područjima u kojima su potrebni JPP-ovi. Komisija stoga namjerava istražiti alternativne modele koji bi mogli dovesti do usavršenijeg procesa uspostavljanja i provedbe javno-privatnih partnerstva u europskim istraživanjima. U svjetlu

prvog iskustva s JTI-evima te u pogledu uspostavljanja novih dugoročnih JPP-ova, Komisija će razmotriti sve mogućnosti prilikom preispitivanja pravnih okvira i financijskih pravila (kao i operacionalne procedure) kako bi pružila jednostavan i isplativ model, temeljen na obostranom razumijevanju, istinskom partnerstvu i podjeli rizika.

Štoviše, izravni doprinosi glavnih programa istraživanja i inovacije EU (FP7, CIP) JPP-ovima mogu se ostvariti samo kroz potpore ili javne natječaje. Ovo je ograničenje u kojem bi najučinkovitiji oblik suradnje bilo ulaganje. Kako bi se poboljšalo ulaganje u inovaciju, Komisija će istražiti mogućnosti dopuštanja JPP-ovim da donose investicijske odluke koje uključuju sredstva Zajednice.

5. PUT NAPRIJED: ŠTO TREBA UČINITI?

Kako bi se oslobodio puni potencijal JPP-ova kao sredstva za omogućavanje ekonomskog oporavka i izgradnju održivosti, konkurentnosti i visoko kvalitetnih javnih usluga za budućnosti kao i održavanje visoke razine ekoloških standarda, Komisija namjerava izgraditi **učinkovit okvir koji omogućuje suradnju** između javnog i privatnog sektora. Oslanjajući se na dijalog sa svim relevantnim dioničarima kroz namjensku grupu za JPP koju će uspostaviti Komisija, **niz postupaka** upotrpunit će postupke država članica za uklanjanje prepreka razvoju JPP-ova i promicanje njihove upotrebe. Ovi predloženi postupci usmjerit će se, u jednu ruku, na instrumente i regulatorni okvir Zajednice, a u drugu ruku na pojačane mjere usmjerene na poboljšanje pristupa financiranju inicijativa JPP-a i povećanje uloge EIB-a u financiranju ključnih projekata. Krajnja odluka o upotrebi JPP-ova leži na javnim tijelima vlasti država članica, te države članice trebaju pregledati državni okvir koji je potreban za omogućavanje JPP-ova. Komisija će:

1. Poboljšati pristup **financijama za JPP-ove** kroz:

- Jačanje i širenje djelokruga instrumenata Zajednice koji su trenutno dostupni za potporu JPP-ovima, poput LGTT-a i EPEC-a i drugih inicijativa koje, iako nisu specifično usmjerene na sheme JPP-a, mogu podržati provedbu projekata JPP-a (JASPERS, JESSICA, RSFF, Marguerite fond).
- Blisku koordinaciju s **EIB-om** s ciljem istraživanja mogućih načina za povećanje sudjelovanja Banke u infrastrukturi financiranja EU-a, posebice u vezi s ključnim inicijativama u EU-u sa socioekonomskom i europskom dodanom vrijednošću (npr. pogranični projekti, ekološki osviježene inicijative, itd.). Treba se podržati EIB u nastojanjima da se u potpunosti iskoriste višestruki instrumenti dostupni JPP-ovima te da se JPP-ovi integriraju kao jedan od sržnih ciljeva Banke. Nadalje, EIB je pozvan na daljnji razvoj i provedbu jamstvenih instrumenata kako bi se olakšalo financiranje JPP-ova, promicanjem uloge tržišta kapitala, institucijskih ulagača i javnog sektora kao pružatelja likvidnosti za sheme JPP-a.

2. Olakšavanje uspostavljanja JPP-ova putem **javne nabave JPP-ova**:

- Proučavanjem utjecaja koji je odgovor Zajednice na krizu imao na dostupnost financija za infrastrukturna ulaganja, uključujući potrebu za prilagodbom programa i procesa nabave kako bi se u obzir uzeo smanjeni pristup financijama.
- Dovršavanjem tekućih procjena utjecaja i drugog pripremnog posla radi razmatranja pravnog prijedloga u području **koncesija** u 2010.

3. Osiguravanje **primjerenog dužničkog i deficitarnog postupanja s JPP-ovima** kroz:

- Proučavanje implikacija revidiranih financijskih sporazuma na postupanje s bilancama imovina JPP-a, te izdavanje pojašnjenja postojećih računovodstvenih postupaka u državnim računima ugovora JPP-a.
- Pružanje vodstva u računovodstvenom postupanju s jamstvima u kontekstu shema JPP-a.

- Nastavak pružanja jasnih savjeta državama članicama u svezi statističkog bilježenja individualnih ugovora JPP-a, ukoliko to zatraže.

4. Poboljšanje informacija i širenje relevantne stručnosti i znanja i iskustva:

- Komisija će izdati upute za pravna i metodološka pitanja koja se odnose na kombiniranje sredstava EU-a s JPP-ovima, posebice unutar okvira inicijative JASPERS, kako bi se olakšalo i povećalo razumijevanje JPP-ova u strukturalnim sredstvima. Također će se izdati **Smjernice za primjenjivost JPP-ova** za jednostavnije oblike JPP-a poput Osmisli – Gradi – Upravljaj ugovora.
- **Pilot projektima JPP-a** koji mogu poslužiti kao modeli najbolje prakse, dobrog vođenja i rješenja trebaju se razviti i ponoviti u većem opsegu s korištenjem elemenata tehničke pomoći relevantnih programa financiranja.
- Radom s Europskim centrom stručnosti za JPP (EPEC) kako bi se identificirala sredstva davanja povećane **dugoročne potpore** onim državama članicama koje žele koristiti JPP za optimizaciju svoje upotrebe strukturalnih i kohezijskih fondova kao komponente programa ulagaja. EPEC se treba ojačati i razviti u platformu za razmjenu informacija i najbolje prakse i djelovati kao središnja točka europske mreže državnih tijela razvijenih za potporu JPP-ovima. EPEC također može dopuniti ulogu JASPERS-a i Komisije, koji oboje podržavaju individualne projekte i prijave za potporu. Istražit će se i mogućnosti promicanja **bolje pripreme projekata i osmišljavanja projekata koji su prikladniji** za uključenje javnog sektora.
- Širenjem **dobre prakse**, u suradnji s EPEC-om, s namjerom povećanja sposobnosti upravljanja javnog sektora i smanjenja troškova JPP-a. Na primjer, EPEC je razvio analizu potencijalnih popravni mjera za potporu inicijativa JPP-a u prevladavajućim okolnostima financijskih tržišta³⁴.
- Radom s državama članicama na **identifikaciji odredbi** u državnom zakonodavstvu koja **sprječavaju ili otežavaju uspostavljanje JPP-ova**, kao dio provedbe Europskog plana ekonomskog oporavka. Gdje je uključeno financiranje EU-a, trebalo bi se osigurati da ne postoji diskriminacija prilikom dodjele sredstava investicijskim projektima ovisno o upravljanju projektom, privatnom ili javnom. Komisija će zajedno s državama članicama proučiti državna pravila i praksu, kao i pravila i praksu EU-a, te iznijeti svoje nalaze, zajedno s prijedlozima promjena gdje je potrebno, do kraja 2010.

5. Rješavanje specifičnih izazova JTI-jeva i financiranja inovacija:

- Brzim prebacivanjem trenutnih JTI-jeva u autonomiju i proučavanjem naučenih lekcija, s istodobnim proučavanjem mogućnosti za efikasno organiziranje pravnog i administrativnog okvira primjenjivog na JTI-jeve. Uz osiguravanje zaštite financijskih interesa EU-a, cilj bi trebao biti postizanje prave ravnoteže između kontrole i rizika, te dovoljna fleksibilnost koja dopušta učinkovito partnerstvo s privatnim partnerima, osiguravajući zaštitu financijskih interesa EU-a temeljenu na pravičnom dijeljenju troškova i dobiti.
- Zauzimanjem strateške perspektive s voditeljima JTI-jeva i drugim dioničarima kako bi se identificirale specifične prepreke i najbolji način nošenja s njima, uključujući promjene u pravilima Zajednice koja njima upravljaju, poput Financijske regulacije, kako je potrebno. Na temelju preporuka ovog izvješća, Komisija će predložiti novi okvir za JTI-jeve, koji bi se mogao temeljiti na privatnim pravnim tijelima. Ovaj će novi okvir biti uzet u obzir prilikom revizije Financijske regulacije, koja će biti predstavljena tijekom prve polovice 2010.

³⁴ Publikacija EPEC-a „Financijska kriza i tržište JPP-, mogući popravni postupci“, kolovoz 2009., www.eib.org/epec.

- Radom s grupom EIB-a i drugim dioničarima kako bi se uvidio način ojačanja finansijskih instrumenata s ciljem poboljšanja financiranja inovacija. Ovim bi se radom također trebalo istražiti bi li se i kako moglo olakšati sudjelovanje EU-a u privatnim pravnim tijelima, kao sredstvo ostvarivanja ciljeva politike inovacije. Rezultati ovog rada mogu se uključiti u prijedloge Komisije za novu politiku inovacije, čije se iznošenje očekuje u prvom dijelu 2010., te uzeti u obzir gdje je prikladno, u nadolazećoj reviziji Finansijske regulacije.

Komisija će napraviti inventuru rezultata tih inicijativa s ciljem poboljšanja okvira EU-a za JPP-ove prije kraja 2011., i po potrebi predložiti nove inicijative.

6. ZAKLJUČAK

Razvijanje JPP-a kao instrumenta postaje presudno kako finansijska i ekonomska kriza uzima danak na mogućnosti javne blagajne da skupi potrebna finansijska sredstva i dodjeli ih važnim politikama i specifičnim projektima. Interes javnog sektora za inovativne finansijske instrumente se povećao, kao i politička spremnost za stvaranje uvjeta za učinkovitije načine ostvarivanja infrastrukturnih projekata, bilo to u sektorima transporta, društva, energije ili okoliša. U drugu ruku, interes privatnog sektora za provođenje JPP-ova mogao bi biti ograničen prevladavajućim regulatornim okvirom i novim ekonomskim ograničenjima, kao i drugim prije ostvarenim faktorima u podlozi kao što su ograničenja kapaciteta javnog sektora da ostvari programe JPP-a u mnogim dijelovima Europe. Kako bi se osiguralo da JPP-ovi nastave imati ključnu ulogu u dugoročnom pogledu, pet je postupaka posebno neophodno u 2010.:

- Komisija će **uspostaviti grupu za JPP** pozivajući relevantne dioničare kako bi se raspravilo o njihovim brigama i daljnjim idejama vezanim uz JPP-ove. Gdje je prikladno, dat će vodstvo i pomoć državama članicama u smanjenju administrativnog tereta i kašnjenja u provedbi JPP-ova: u ovom će kontekstu istražiti načine olakšavanja i ubrzanja davanja dopusnica za planiranje projektima JPP-a.
- Komisija će raditi s EIB-om u pogledu **povećanja sredstava dostupnih JPP-ovima**, tako što će refokusirati postojeće instrumente Zajednice i razviti finansijske instrumente za JPP-ove u ključnim područjima.
- Komisija će pregledati relevantna pravila i praksu kako bi se **osiguralo da ne postoji diskriminacija prilikom dodjele javnih sredstava, kad je uključeno financiranje Zajednice**, ovisno o vođenju projekta, privatnom ili javnom. Donijet će prijedloge za promjene gdje je potrebno.
- Komisija će predložiti **učinkovitiji okvir za inovaciju, uključujući mogućnost sudjelovanja EU-a u privatnim pravnim tijelima te direktnog ulaganja u specifične projekte**.
- Komisija će razmotriti prijedlog **zakonodavnog instrumenta za koncesije**, temeljen na tekućoj Procjeni utjecaja.

Postupci navedeni gore imaju za cilj stvaranje podržavajućeg okvira Zajednice za JPP-ove, osmišljenog za ispunjavanje potreba građana, unapređivanje ciljeva Zajednice kroz prospektivnu analizu te osiguravanje stvarnog ispunjavanja tih potreba kroz samu realizaciju.