

# Опасни врски

Ризиците од јавно–приватни партнерства во централна и источна Европа



Ноември 2008

Ова е кратко резиме. Оригинален наслов: Never mind the balance sheet: The dangers posed by public-private partnerships in central and eastern Europe. Комплетниот текст на англиски јазик се наоѓа на:

[www.bankwatch.org/documents/never\\_mind\\_the\\_balance\\_sheet.pdf](http://www.bankwatch.org/documents/never_mind_the_balance_sheet.pdf)

#### **Истражувачи и автори**

Fidanka Vacheva-McGrath, CEE Bankwatch Network

Eliska Cisarova, Transparency International – Чешка Република

Akos Eger, National Society of Conservationists Унгарија/CEE Bankwatch Network

Pippa Gallop, CEE Bankwatch Network

Zvezdan Kalmar, SEKOR, Србија

Vera Ponomareva, Save Yuntolovo Public Environmental Movement, Русија

#### **Благодарност до**

Alda Ozola, Latvian Green Movement/CEE Bankwatch Network

Andrzej Gula, CEE Bankwatch Network

Anelia Stefanova, CEE Bankwatch Network

Anna Roggenbuck, CEE Bankwatch Network

David Hall, Public Services International Research Unit, Обединето кралство

Ivaylo Hlebarov, Za Zemiata/CEE Bankwatch Network

Klara Sikorova, CEE Bankwatch Network

David Price, Centre for International Public Health Policy, University of Edinburgh

Roman Havlicek, Friends of the Earth - СЕРА, Словачка/CEE Bankwatch Network

#### **Уредништво**

Greig Aitken

#### **Преведувачи**

Гордан Танасков

Ана Чоловик Лешоска

#### **Дизајн**

Andrea Hrušková, [www.adisha.eu](http://www.adisha.eu)

#### **Печатење**

Grafokon, s.r.o. [www.grafokon.cz](http://www.grafokon.cz)

#### **Фотографија на насловната страна**

Jan Prenosil, [www.fixca.info](http://www.fixca.info)

Attribution-NonCommercial-NoDerivs, [www.creativecommons.org](http://www.creativecommons.org)



CEE Bankwatch Network се заблагодарува на финансиската поддршка од меѓународниот Visegrad Fund и Европската комисија (Директорат за животна средина). Одговорноста за содржината на оваа публикација ја сносат авторите. Донаторите не се одговорни за каква било понатамошна употреба на информациите во оваа публикација.

# Вовед

Во изминативе години, шемите за јавно- приватно партнерство во големите инвестициони проекти беа интензивно промовирани во централна и источна Европа. И покрај многу конференции, работилници и публикации кои го промовираат ваквото партнерство во регионот, до денес само мал број на држави во југоисточна Европа имплементираа повеќе од два или три вакви проекти, и дури и овие проекти беа придружени со многу контроверзи.

Дискусиите во централна и источна Европа повеќе се фокусираа на тоа како најдобро да се имплементира јавно-приватно партнерство наместо на тоа дали тоа *воопшто да се имплементира*. Сепак, од местото каде што потекнува јавно- приватното партнерство (Велика Британија), тоа беше предмет на жестоки критики со што се покренуваше прашањето дали државите во југоисточна Европа со соочуваат со опасност од избрзување (придружено со силен промотивен притисок), со опасност на крај да им остане само еден дискредитиран инструмент за инвестиции.

Овој извештај ги разгледува прашањата карактеристични за јавно-приватното партнерство и дава примери од Велика Британија и централна и источна Европа, препорачува дека јавните власти треба да бидат внимателни кога му пристапуваат на јавно-приватно партнерство, соодветно да ги испитаат сите докази пред да започнат било какви проекти. Доколку се преземаат нови јавно- приватни партнерства, од суштинско значење е тие да се спроведат со повеќе „вградени“ заштитни механизми:

- Да се избегне евентуалноста од преголем број на јавни средства да се доделат на овие партнерства
- Да се обезбеди дека е направен вистински и правичен избор помеѓу разните процедури за набавки кои се на располагање
- Да се избегнат непотребните профити за приватниот сектор а сето тоа на сметка на јавноста.

Во случаи кога меѓународни финансиски институции се вклучени во јавно- приватно партнерство, овој документ повикува на тоа тие да земат многу поактивна улога во насока да обезбедат дека јавноста добива добра вредност за вложените пари.

## Што е тоа јавно- приватно партнерство?

Јавно- приватното партнерство се состои од комерцијални договори помеѓу јавните власти (без разлика дали се јавни органи или локална самоуправа) и приватни фирми со цел проектирање, изведба, финансирање и работење на јавна инфраструктура и услуги кои дотогаш, традиционално, биле спроведувани од јавниот сектор, во дејности како што се превоз, здравствени услуги, водоснабдување или образование. Тие се состојат или од партнерства помеѓу државните власти и приватните фирми врз основа само на договор, или со формирање на проектна фирма во која се вклучени заедно и јавниот и приватниот сектор.<sup>1</sup>

Финансирање на јавно- приватното партнерство делумно доаѓа од приватниот сектор но бара исплати од јавниот сектор и/ или од корисниците за времетраењето на проектот, кое најчесто е 25-30 години, а понекогаш и повеќе. Исплатите може да потекнуваат од јавниот буџет (на пример, кај проекти за болници) или со директно плаќање од корисниците (на пример, патарини), или со комбинација од двете. Исплатите некогаш се вршат и од страна на јавните власти, но врз основа на реалната искористеност на услугата, или плаќање конкретно за таа услуга. Пример за ова се „сивите патарини“ за автопатишта каде што исплатите ги вршат јавните власти врз основа на бројот на возила.

Иако концесионирањето на вакви големи инфраструктурни проекти и услуги е нешто што се користи повеќе години, јавно- приватното партнерство во формата наведена погоре ефективно започна во Велика Британија, преку иницијативата за приватно финансирање (UK's Private Finance Initiative (PFI)) која беше започната во 1992 година со цел да овозможи приватен капитал да може да се инвестира во јавни инфраструктурни проекти.



Унгарскиот автопат М5, еден од првите проекти во рамки на јавно-приватно партнерство во централна и источна Европа. Очекуваното ниво на сообраќај не беше постигнато и државата мораше да откупи назад дел од проектот и да го гарантира приходот на концесионерот. Фотографија: CEE Bankwatch Network

До месец март 2008 година, вкупно 625 вакви проекти беа склучени во Велика Британија, со вкупна вредност од 58,7 милијарди фунти.<sup>2</sup> Оттогаш па наваму јавните приватни партнерства во разни форми беа усвојувани во многу држави, иако степенот до кој тие се користат значително се разликува.

### Преглед на јавно- приватни партнерства во централна и источна Европа

Иако првиот проект за јавно-приватно партнерство се појави во земјите на централна и источна Европа во 1990тите години, сепак во повеќето земји од централна и источна Европа употребата на оваа шема е во релативно рана фаза. Досега, само Унгарија е најентузијастички корисник на јавно-приватни партнерства, делумно како резултат на продолжениот и висок буџетски дефицит во земјата. Програмата во Унгарија вклучува студентски хотели, спортски објекти, патни и железнички проекти, проекти од за управување со отпадни отпадни води и проекти за урбан развој.

Во другите земји од регионот присутни се следните јавно-приватни партнерства:

**Земји од Балтикот:** неколку проекти се во подготовка, сепак проектот за изградба на јужен мост во Рига, Летонија веќе предизвикува скандали поради неговите постојано растечки трошоци.

**Бугарија:** јавно-приватни партнерства се планираат за разни сектори, но неколку проекти кои се во реализација се главно за патната инфраструктура. Концесијата врз водоводот и канализацијата во Софија привлече критики од јавноста поради бројни недостатоци во нејзината реализација.

**Хрватска:** јавно-приватни партнерства се користат за проекти за автопати, како и за станицата за преработка на отпадна вода во Загреб. Само неколку нови проекти се во план.

**Чешка Република:** неколку проекти се пред реализација во неколку сектори, особено за патишта. Обидот да се изгради автопатот D47 преку јавно-приватно партнерство не успеа.

**Полска:** Делница од автопатот А2 и делницата Гданск- Торун од автопатот А1 беа изградени преку јавно-приватно партнерство. Неколку други јавно-приватни партнерства за автопати и железници се во подготовка.

**Романија:** Станицата за третман на вода и отпадна вода во Букурешт е концесија во рамки на јавно-приватно партнерство, но поголемиот број други проекти- главно за патишта, и неколку од секторот на здравство се во тендерска процедура.

**Србија:** обидите да се започне јавно-приватно партнерство за изградбата на автопатот Хоргош- Пожега завршија со откажување на договорот. Во моментот се развиваат јавно-приватни партнерства за Белградските водоводни и комунални услуги.

**Словачка:** Автопатот D1 се развива како пилот јавно-приватно партнерство. Владата беше силно критикувана за исклучување на неколку делници од автопатот од експертската оценка, која инаку ќе овозможеше проектот да понуди добра вредност за дадените пари.

На други места во централна и источна Европа, јавно-приватните партнерства се во рана фаза. Модернизацијата на аеродромот во Тирана, Албанија е еден од ретките проекти од шемата јавно-приватни партнерства во западен Балкан. Во Украина се очекува јавно-приватните партнерства да започнат непосредно пред европското фудбалско првенство во 2012 година, што ги зголемува ризиците од брзо спроведени проекти без претходна оценка и без заштита. Во Русија првото јавно-приватно партнерство, западната обиколница на Санкт Петербург предизвикува грижи поради брзиот раст на трошоците за нејзината реализација.

Во главно, резултатите од јавно-приватните партнерства применети во земјите од централна и источна Европа досега не се импресивни, и не е јасно дали проектите би биле подобро спроведени со јавно-приватни партнерства или преку јавна набавка.

Останува важно прашање:

**Дали потенцијалниот успех на јавно-приватните партнерства во централна и источна Европа е прашање на стекнување искуство- што би значело дека е потребно вложување многу повеќе во институционалното јакнење и развој на проекти- или пак, јавно-приватните партнерства по природа содржат многу можности за неуспех, па како такви би требало да се користат ретко, ако и воопшто.**

## **Вклученост на меѓународните финансиски институции (МФИ) во јавно- приватните партнерства**

Меѓународните финансиски институции го промовираат јавно-приватното партнерство не само со цел за нивно директно учество и финансирање преку кредит на ваквите проекти, туку и да овозможат учество на фирми во приватниот сектор во големи инвестициски проекти.

### **ЕБОР (Европска банка за обнова и развој)**

ЕБОР е вклучена во јавно-приватни партнерства, во патниот сообраќај, уште од 1993 година а во општинскиот и во секторот за еколошка инфраструктура од 1996 година.

Според признанието на ЕБОР, *Во државите во кои ЕБОР функционира само неколку држави ги исполнуваат горенаведените услови (за финансирање на јавно-приватното партнерство), иако Банката финансираше јавно-приватно партнерство 15 држави.*<sup>3</sup> Во изминатите десет години, одделението за евалуација на ЕБОР утврди дека е постигнат успех кај 14 проекти на јавно-приватно партнерство кои ги финансираше Банката од областа на енергетиката, општинската инфраструктура и патен сообраќај (транспорт). Заклучокот од овие проценки беше дека Банката имаше променлив успех кај сите проекти од јавно-приватно партнерство.<sup>4</sup>



Европската банка за обнова и развој, Европската инвестициона банка и Светската банка се заинтересирани за финансирање на јавно-приватното партнерство за западната обиколница на Санкт Петербург, вредно 6,9 милијарди евра. Фотографија: Save Yuntolovo Public Environmental Movement

И покрај ова, ЕБОР стана многу гласен застапник на јавно-приватните партнерства во државите како што се Албанија, Грузија и Казахстан. ЕБОР исто така презеде и здружени напори за да го изгради јавно-приватното партнерство во Русија, со патниот проект за западна обиколница со големи брзини во Санкт Петербург кој како проект наскоро ќе стане проект за пример.

### **ЕИБ (Европска инвестициона банка)**

Сè до 2002 година, инвестициите на Европската инвестициона банка во јавно-приватно партнерство се состоеја речиси во целост од транспортни проекти. Сепак, во подоцнежните години уделот на Банката во проекти од област во здравството и образование кои се состоеја од јавно-приватно партнерство значително се зголеми, и тие беа речиси половина од инвестициите до 2004 година.<sup>5</sup>

Иако речиси сите инвестиции во јавно-приватните партнерства од страна на Банката беа во земји на ЕУ, само три вакви проекти беа поддржани од централна и источна Европа – автопатот А2 во Полска и две делници од М6 во Унгарија.

За разлика од Светската банка и ЕБОР, ЕИБ тврди дека е неутрална во однос на тоа дали треба да се користи јавно-приватното партнерство.<sup>6</sup> Овој став го следи правото на Европската унија.<sup>7</sup> Сепак, особено во случајот на трансевропската транспортна мрежа, Европската комисија и ЕИБ активно го поттикнуваат јавно-приватното партнерство,<sup>8</sup> на пример преку нивниот механизам за гарантирање на заеми за проекти од јавно-приватно партнерство во Трансевропската транспортна мрежа како новиот Европски центар за експертиза за јавно-приватно партнерство кој е формиран во септември 2008 година и се наоѓа во седиштето на ЕИБ во Луксембург.



Обидот да се изгради чешкиот автопат D47 преку јавно-приватно партнерство не успеа поради недостиг од компетитивен тендер. Фотографија: Mirek Patrik, Děti Země

## Загриженост во однос на јавно – приватните партнерства

Инфраструктурните шеми во централна и источна Европа – без разлика дали вклучуваат јавно-приватно партнерство или не – често патат од проблеми во однос на управувањето. Некои се стари проекти од пред неколку децении кога не биле проблем ниту парите ниту заштитата на животната средина. Иако има некои подобрувања, дури и новите проекти често не се резултат на целосна, сеопфатна и систематска анализа туку се комбинација од „трапаво“ и планирање без идеја, лобирање и лични интереси. Корупцијата во регионот и понатаму е проблем, а тендерските процеси не се секогаш задоволителни.

Многу често на јавните службени лица им недостасува искуство во балансирањето помеѓу желбите на приватниот сектор со најдобриот интерес за даночните обврзници, и поради тоа често имаме зголемување на трошоците на проектот. Многу службени лица се недоволно посветени на пошироки консултации и разгледување на сите алтернативи. Процесите на консултирање најчесто се вршат формално, во последните фази, и без вистинска намера да се земе во предвид јавното мислење.

Јавниот пристап до информации за ваквите проекти е многу слабо. Иако често имаме скандали во однос на многу високите добивки за приватниот сектор од зделките за јавно-приватно партнерство, во основа овие информации се сметаат за комерцијално доверливи. Јавноста не е во можност да види колку истиот проект би чинел ако се набави јавно ниту, пак, колку јавно-приватното партнерство ќе чини за времетраењето на целиот проект т.е. во наредните триесет или повеќе години.

Поради можноста од „криење“ зад „комерцијално доверливи информации“, како изговор да не се дадат јавни информации, постои многу малку простор за испитување од страна на јавноста за време на изготвувањето на проектите. Онаму каде што биле успешни во стопирањето на ваквите лоши зделки, како што е автопатот Тракија во Бугарија и Хоргош-Пожега автопатот во Србија, тоа се случува дури по потпишувањето на договорите, со што се губи време и пари.

### Изгради сега, плати подоцна многу повеќе

Јавно-приватното партнерство е атрактивно за јавните власти затоа што тие, понекогаш, ги движат проектите „надвор“ од билансот на успех на државата. Со други зборови, наместо инвестиции однапред, јавно-приватното партнерство користи месечни рати од јавниот буџет да плаќа за инфраструктурата па така државата нема потреба директно да зема заеми. Сепак, често тие треба да овозможат гаранции за заемите за приватниот сектор, што може да резултира и со јавна задолженост.

Идејата (која често ја цитираат поборниците) дека јавно-приватното партнерство мобилизира дополнителни финансиски ресурси за проекти кои, инаку, треба да чекаат неколку години да бидат имплементирани е целосно погрешно-насочувачка. **Всушност, со јавно-приватното партнерство нема вишок на средства на располагање – се работи само за позајмување од јавниот буџет во следните триесетина години.** Оваа заблуда, која често ја прифаќаат јавните службени лица, ги поттикнуваат креаторите на политиката да спроведуваат проекти кои можеби се прескапи.

Освен тоа, новите меѓународни сметководствени упатства се изготвени така да ги „извлечат“ јавно-приватните партнерства од јавниот биланс на успех во државите кои успеваат да ги усогласат нивните национални сметки со упатствата. Со тоа, главната атрактивност да се одлучи за јавно-приватно партнерство има за цел да стане правна пречка и проблем.<sup>9</sup>

Досега, во државите на централна и источна Европа има мал обем на дискусија за идните товари врз буџетот кои би можеле да бидат предизвикани од јавно-приватното партнерство. Како што тоа го велат и авторите во еден скорешен текст на Светската банка за јавно-приватното партнерство во централна и источна Европа:

„ЕУ8 државите... имаат мошне ограничени информации за ризиците кои се составен дел од јавно-приватното партнерство и ограничено разбирање за долгорочните фискални трошоци на јавно-приватното партнерство. Уште повеќе, овие држави ги прават достапни на јавноста многу мал дел од информациите. Договорите за јавно-приватно партнерство и нивната содржина се сметаат за доверливи. Ова им ја отежнува работата на аналитичарите да направат проценка на долгорочните фискални трошоци на јавно-приватното партнерство како и на јавноста за да може да спроведе соодветен притисок на креаторите на политиката.“<sup>10</sup>

Достапноста на јавно-приватното партнерство е веќе сериозно прашање во здравствениот сектор на Велика Британија, каде што парите за капитални трошоци кои го добиваат болниците од државата не се доволни да се платат капиталните трошоци за јавно-приватното партнерство. Како резултат, плаќањето за јавно-приватното партнерство се врши преку намалување на услугите.<sup>11</sup>

Во централна и источна Европа достапноста веќе беше утврдена како проблем и тоа во Унгарија и во Хрватска, каде што двете држави беа критикувани за тоа дека се премногу амбициозни со изградбата на патничката инфраструктура и ризикот од оптоварување на идните власти со големи обврски.<sup>12</sup>



## Вредност за дадените пари?

Многумина се согласуваат дека вредноста за дадените пари треба да биде движечкиот фактор за секоја одлука во однос на тоа дали да се оди со јавно-приватно партнерство како решение. Сепак, малку веројатно е дека приватниот сектор може да изгради и да функционира со инфраструктура поевтино од јавниот сектор, со оглед на тоа дека:

**1) Приватните средства се многу поскапи од позајмувањата во јавниот сектор.** На пример, вкупните трошоци за училиштата во Шкотска, во рамките на јавно-приватни партнерства, во периодот 1998 до 2001 изнесуваа 7-13 проценти годишно,<sup>13</sup> додека каматите за заеми од јавниот сектор изнесуваа 4,2-5,9 проценти.<sup>14</sup>

**2) За разлика од јавните власти, приватните фирми очекуваат да имаат значителна добивка од нивната инвестиција.**<sup>15</sup>

**3) Подготвувањето на јавно-приватното партнерство трае долго и чини многу пари.**<sup>16</sup>

Многу важен инструмент во проценувањето на економичноста на јавно-приватното партнерство е пресметувањето наречено „споредување со јавниот сектор“ (Public Sector Comparator (PSC)) кое ги споредува трошоците на јавно-приватното партнерство со оние трошоци доколку истиот проект би бил спроведен преку јавна набавка. Иако ваквото пресметување во Велика Британија беше во голема мера критикувано за двосмисленост и во полза на јавно-приватното партнерство,<sup>17</sup> тоа мора да се спроведе и методологијата мора да биде јасна и позната на јавноста за да се овозможи подетален предглед и подобрување.

Во многу јавни приватни партнерства во централна и источна Европа, не постојат докази дека воопшто се направени вакви проценки на економичноста. Дури и да се прави такво нешто, методологијата не е јавно достапна.

Ова нешто се оправдува со тврдењето дека ионака не постои начин да се искористат јавните средства, па затоа е „или јавно-приватно партнерство или ништо“. Сепак, ова тврдење треба да се зема со голема претпазливост бидејќи не е веројатно дека јавно-приватното партнерство е достапно, а проект преку јавни набавки не е достапен.



Проектот за изградба на станица за прочистување на отпадните води во Загреб беше критикуван бидејќи не овозможува вредност за вложените пари. Фотографија: UZOR

PSC методот има доколку можностите за споредба се, всушност, слични. Сепак, **постоеле случаи во кои проектите од јавно- приватното партнерство се поголеми од реалните потреби, за да го привлечат приватниот сектор да учествува.** Таква е, на пример, пречистителната станица за отпадни води во Хрватска и Валсгрејв (Walsgrave) болницата во Ковентри (Coventry), Велика Британија.<sup>18</sup>

## Ефикасност преку конкуренција?

Главното тврдење кое го оправдува јавно- приватното партнерство, без разлика на повисоките трошоци за финансирање, е претпоставената поголема ефикасноста која произлегува од конкретен тендер и воопшто од приватниот сектор од кој, по дефиниција, се очекува ефикасност во работењето. Сепак, во пракса, јавно- приватното партнерство страда од недоволно конкуренција што резултира во зголемени трошоци кои може целосно да ја „понишат“ вредноста за дадените пари, како главен аргумент за користење на јавно- приватното партнерство.

Во неколку случаи на јавно- приватно партнерство во централна и источна Европа дури немало ни тендер. На пример, проектот за изградба на автопатот D47 во Чешка, и истите такви проекти во Хрватска (Бина Истра и Загреб-Мачељ) и во Бугарија (автопатот Тракија).

Иако меѓународните финансиски институции обично не финансираат проекти кога нема тендер, конкуренцијата во јавно- приватното партнерство често беше мошне ограничен.<sup>19</sup> Случајот со обиколницата во Санкт Петербург покажува какви се тендерските резултати кога има само еден понудувач. И покрај тоа, средствата од меѓународните финансиски институции и понатаму се на располагање, и покрај силната преговарачка позиција на понудувачот поради фактот што не постои конкуренција.

Дури и да има неколку понудувачи, **многу често фазата на „префериран понудувач“**, во која преговорите се вршат со еден избран понудувач со цел усогласување на деталите од договорот, **резултира со зголемување на цената или спецификациите на проектот.**<sup>20</sup> Истражувањето на капиталните трошоци во 15 англиски болници финансирани со јавни средства, во фазата на нацрт и во фазата на договор, покажува просечно зголемување на трошоците од 114,6%.<sup>21</sup>

## Ефикасност преку почитување на роковите?

Другото главно оправдување за јавно- приватното партнерство е идејата дека приватниот сектор е поефикасен во изградбата и обезбедувањето на услуги, но сè повеќе и повеќе има докази дека голем дел од тврдењата за јавно- приватното партнерство се, едноставно, погрешни или се под голем знак на прашање.

Најчесто се тврди дека 88% од сите јавно финансирани проекти во Велика Британија се спроведуваат навреме,<sup>22</sup> додека 70% од проектите кои не се финансирани на јавен начин доцнат а 73% го надминуваат предвидениот буџет.<sup>23</sup> Сепак, овие статистики се покажаа како неточни.<sup>24</sup>

Проценката изведена од истражувањето на Европската инвестициона банка за проектите од јавно- приватното партнерство покажа дека голем дел од ваквите проекти резултирале во навремено завршување и непробивање на превидените средства, како резултат на фиксната цена, фиксните договори за подизведувачите по принципот „клуч на рака“, кои можат исто така да се применат и кај случаи на јавни набавки.<sup>25</sup>

## Јавни услуги: Намалување на трошоците или на квалитетот?

Релативно малку влијание е посветено од оние кои се застапуваат за јавно- приватното партнерство за тоа дали овој трансфер на функциите кои традиционално ги овозможува јавниот сектор бил корисен. Тука имаме, како што вели и Арми Рајс (Armin Riess) од Европската инвестициона банка *„понекогаш некритички, дури и*

*идеолошки претпоставки дека учеството на јавниот сектор во овозможувањето на јавните услуги не може да биде штетно.”<sup>26</sup>*

Во проектирањето, изведбата и работењето на објекти, преку договор на јавно- приватно партнерство, приватниот партнер, теоретски, има намера повеќе да ги намали трошоците отколку тоа би било случај ако се ангажирани три посебни фирми од страна на јавниот сектор, и секоја да биде задолжена за својата фаза. Сепак, конкретните случаи од Велика Британија укажуваат дека маргините веќе се мошне високи<sup>27</sup> што можеби има мала дополнителна намера да се намалат трошоците.

Скратувањето на трошоците не секогаш е пожелна опција бидејќи може значително да го намали квалитетот на услугата. Всушност, услугите може да се овозможуваат преку договорни аранжмани и санкции за неизвршување на договореното. Секако дека договорите не секогаш можат да предвидат сè. Ова е особено случај за услугите кои се однесуваат на образованието, здравствени услуги и затворите. Железничката мрежа не е најсоодветна за јавно- приватното партнерство поради големата потреба од јавна безбедност која има предност во однос на желбата да се намалат трошоците.<sup>28</sup>

Јавно- приватните партнерства кои ги регулираат затворските услуги веќе опфатија одредени суштински услуги и истите веќе се предмет на големи контроверзии. Постојат сериозни сомневања за тоа дали овозможувањето на услугите во затворите од страна на приватниот сектор може соодветно да биде измерено со оглед на тоа што фирмите ризикуваат да плаќаат казни с екогаш кога се случуваат инциденти како што се напади, шверц или дрога во затворите па затоа имаат намера да не ги пријавуваат таквите настани. Неколку затвори кои се финансираат со јавни средства во Велика Британија исто така имаат проблеми со регрутирањето и задржувањето на соодветен кадар.<sup>29</sup>

Јавно- приватното партнерство нема да предизвика проблеми само во основните услуги, туку и во сместувањето. Со оглед на тоа што јавно- приватното партнерство е многу скапо, имаше околу 30% намалување во капацитетот



Договорот за националната палата на уметности во Будимпешта беше критикуван поради неможноста да ги дефинира казните во случај на несоодветна реализација од страна на компанијата.

на легла и 20% намалување на вработените во болниците кои се финансираат од приватни средства во Велика Британија.<sup>30</sup>

Проблемите предизвикани од фактот дека треба да се плати во болниците финансирани со приватна иницијатива исто така има влијание и врз јавните болници бидејќи приватниот капитал и трошоците за јавни услуги во голема мера се фиксни и, во тој смисол, полесно да се истите да се намалат во јавните болници. Со други зборови, **јавните услуги кои не се финансираат од средства на приватните иницијативи имаат проблем поради проблемот на нивната достапност предизвикан од проектите кои се финансираат со приватни средства.**<sup>31</sup>

Исто така имаше проблеми и со проектирањето и изведбата на објекти во рамките на јавно-приватното партнерство. На пример, болницата Princess Margaret во Swindon, Велика Британија, има соба за опоравување која се наоѓа 80 метри од операционата сала.<sup>32</sup> Исто така, Комисијата за градежништво на Велика Британија (UK Commission for Architecture and the Built Environment (CABE)) утврди дека 9 од 10 најлошо проектирани училишта во Велика Британија беа изградени со учество на средства на приватната иницијатива.<sup>33</sup>

И покрај овие слабости, санкциите резултираа во мало на намалување на плаќањата.<sup>34</sup>

*“...искуството на Велика Британија исто така ја подвлече потребата за зголемување на начините за ефективен мониторинг и влијание врз работењето на приватниот сектор. До овој смисол потребно е да се подготват соодветни санкции, мерење на влијанието и одредби за намалување на платите, и истите внимателно да се имплементираат. Што е уште поважно, раскинувањето на договорот мора да биде „постојано отворена“ закана”*

Тешко е да се види како ова може да се направи со оглед на фактот што јавните власти имаат интерес фирмата која е вклучена во проектот да продолжи да функционира. Доколку фирмата пропадне, јавниот орган ќе треба повторно да го национализира проектот, да ја помогне фирмата или да ги сноси сите трошоци за повторно отворање на јавно-приватното партнерство.

Во централна и источна Европа овој проблем е веројатно дека е уште поактуелен со оглед на искуствата кои покажуваат дека капацитетот за мониторинг, и воопшто за примена, е на мошне ниско ниво во голем број држави во централна и источна Европа, било поради престапи во животната средина, корупцијата или сл. Од



Делницата Нови Томисл- Конин од полскиот автопат А2, завршен во 2005 година не успеа да ги привлече посакуваните нивоа на сообраќај.

овие причини, не е реално да се очекува стриктно да се применуваат стандарди за реализација кај проектите од јавно- приватното партнерство.

Во овој смисол, јавно- приватното партнерство треба да се избегнува за општествени или еколошко чувствителни услуги како што се здравствената нега, образованието, затворите и водоснабдувањето бидејќи постои потенцијално искушение да се скратат процедурите а притоа не постојат соодветни механизми кои ќе обезбедат истото да не се случи.

## Ефикасност преку пренесување на ризикот?

Теоретски, ризиците во јавно- приватното партнерство се пренесуваат на онаа страна која во најголема мера ќе може да ги ограничи и контролира. Сепак, во пракса, секогаш кога приватниот сектор презема ризик кој наплата големи износи за тоа.

Лошо распределениот ризик е еден од најголемите проблеми во јавно- приватното партнерство во централна и источна Европа. Понекогаш тоа води кон договори кои гарантираат добивка, за сметка на даночните обврзници (на пример, автопатот Тракија во Бугарија и пречистителната станица за отпадни води во Загреб, Хрватска), додека во други случаи тоа често води кон финансиски проблеми за концесионерот и последователни обиди да се „извлечат“ гаранции од јавниот сектор за одредено ниво на приходи.

### Автопат А2, Полска

Автопатот А2 кој ги поврзува Варшава со Познањ и со германската граница кај Слубице, е најголем транспортен проект во Полска во која е инволвиран и приватниот сектор, со вкупна потреба од финансирање во износ од 870 милиони евра. 150 километарската делница од Нови Томишл и Коњин беше доделен како „изгради-обнови-работи-пренеси“ проект (Build-Rehabilitate-Operate-Transfer) во 2000-та година, на концесија на 40 години. Изградбата започна во 2001 година и заврши во 2005 година но мал број на луѓе сакаат да платат патарина. Се проценува дека 60-80% од камионите ја заобиколуваат патарината на овој автопат.<sup>36</sup> Во моментот на пишување на овој текст, Владата и концесионерот ги договараат условите за исплата на компензација.

Најпроблематичните проекти во смисол на пренесување на ризикот во централна и источна Европа се токму автопатиштата со патарина.<sup>37</sup> Постојаното натценување на бројките за возила од страна на креаторите на политиката во централна и источна Европа може да создаде не само тешкотии во приходите на концесионерот или расходи во јавниот буџет туку може да води и кон обиди реално да се зголеми нивото на сообраќај со користење на автопатиштата,<sup>38</sup> што е во целосна контрадикција со еколошките цели на намалување на сообраќајот на патиштата.

За жал, даночните обврзници се тие кои секогаш плаќаат на крај, било преку гаранции за приходите на концесионерот или преку повторна национализација на проектот.

## Вишок добивка преку повторно финансирање

Еден од најскандалозните аспекти на јавно- приватното партнерство е прашањето на повторно финансирање на добивката. Повторно финансирање имаме кога приватниот партнер го исплатил првичниот долг со земање на нов долг по откако е компетирана изградбата на инфраструктурата. Со оглед на тоа што најголем дел од ризикот на проектот е отстранет токму во оваа фаза, финансирањето е достапно по многу пониски каматни стапки отколку пред изградбата и со тоа цената на проектот се намалува. Сепак, давачката која треба да ја плати јавниот сектор е пресметана така да го покрие и првичниот заем кој има повисока цена и, освен ако не постојат соодветни одредби во договор кои ќе ги содржат добивките за јавниот сектор од повторното финансирање на зделките, постои опасност од преголема добивка кај приватниот сектор. Во Велика Британија имаше неколку случаи, како што се Norfolk и Norwich болницата во која Octagon конзорциумот доби 82 милиони фунти и стапката на поврат на инвестицијата се зголеми од предвидената (и веќе високи) 19% на 60%.<sup>39</sup> Досега во централна и источна Европа на ова прашање се посветува малку внимание но без разлика на тоа, истото заслужува внимание.

# За чие добро работат? Улогата на МФИ во јавно-приватните партнерства

Присуството на меѓународните финансиски институции (МФИ) во јавно-приватните партнерства треба да донесат придобивки за јавноста како и добра и услуги за прифатливи цени, и треба да обезбедат фер комерцијална распределба на двете договорни страни и добар финансиски статус на банката.

МФИ треба да влезат во ваквите проекти во раните фази и на тој начин да обезбедат дека сите проектни компоненти се вклучени во проектот, со цел да се избегне пораст на трошоците во подоцнежните фази. За ова сведочат примерите за станицата за пречистување на отпадни води во Загреб и изградбата на јужниот мост во Рига.

МФИ треба да играат главна улога во обезбедувањето дека јавно-приватното партнерство ќе се избере само доколку тоа дава особена вредност за тие пари. Сепак, Европската инвестициона банка изјави дека вообичаено не ги ревидира пресметките од PSC компараторот<sup>40</sup> – сериозен пропуст за банка која би требало да работи за јавен интерес. Ниту Европската банка за обнова и развој смета дека има обврска да обезбеди вредност за парите во јавниот сектор. Наспроти тоа, таа се обидува да биде релативно неутрална за да избегне да не биде повлечена во контроверза.<sup>41</sup> Ова е неприфатливо за јавна институција, која не смее да се двоуми дали да обезбеди вредност за парите за јавноста.

За жал, постојат случаи во централна и источна Европа каде- наместо да обезбедат јавноста да добие вредност за вложените пари- МФИ го промовираат учеството на приватниот сектор во проектите без вистинска оправданост и дури и без поддршка од јавниот сектор.

## Препораки

Имајќи ги во предвид недостатоците на јавно- приватното партнерство кои ги искажавме погоре, бројот и видот на проекти за кои тие навистина може да овозможат реална предноста е мошне ограничен. Државите во централна и источна Европа, меѓународните финансиски институции, тинк-тенковите и консултантите треба да се вратат еден чекор назад и да размислат дали нивното промовирање на јавно- приватното партнерство во регионот би поттикнувало трошење кое не може да си го дозволат, ставајќи притоа голема товар на даночните обврзници и „замаглување“ на алтернативните можности за финансирање.

Следните препораки имаат цел да обезбедат дека јавно- приватното партнерство во регионот на централна и источна Европа се случува само тогаш кога тоа може да си го дозволат државите и кога создаваат вистински придобивки.

### Достапност од аспект на цената

- Земајќи ја во предвид вистинската опасност од спроведување на проекти од јавно- приватно партнерство кои би претставувале сериозен товар за јавните буџети во идните години, потребно е да се утврдат граници до колку парите од даночните обврзници може да се искористат (од страна на државата или локалните власти) за потребите на ваквите проекти на јавно- приватно партнерство.
- Потребно е да се објават фискалните трошоци на поранешните јавни приватни партнерства пред да се почне со ново јавно- приватно партнерство.<sup>42</sup>
- Годишните приходи од идните плаќања во рамките на јавно- приватното партнерство треба да се објавуваат на јавните сметки на државата. Исто така мора да биде јасно кои од кој буџет се плаќаат годишните трошоци и колкави се готовинските трошоци за државата и воопшто за јавноста.

### **Влијание врз јавните услуги**

- Јавно- приватното партнерство не треба да се користи во одредени дејности и сектори поради тешкотијата да се измери нивниот реален учинок и опасноста од намалување на услугите поради намалувањето на трошоците. Овие сектори се работењето на болниците, училиштата, затворите, водоснабдувањето и сличните ресурси, како и железничките мрежи.

### **Вредност за вложените пари**

- Кога се донесува одлука дали да се започне со проект од јавно- приватно партнерство, истото мора да се направи на еднакво рамниште, со сите опции отворени. Владите, меѓународните финансиски институции не смеат да имплицираат или да го диктираат – јавно- приватното партнерство е само една од можностите за конкретен проект. Во случаи кога јавни средства не се реална можност за финансирање на некој проект, веројатно е дека ниту јавно- приватното партнерство нема да биде евтина опција и, во овој смисол, властите треба да направат приоритет на најважните проекти или да ги намалат проектите на поприфатлива големина.
- На институционално ниво ова значи дека набавката треба да биде разгледана како интегрирана тема, вклучувајќи широк спектар на јавни и приватни можности т.е. јавните власти не треба да формираат *центри на експертиза за јавно - приватно партнерство туку центри за експертиза за набавки* за да се избегне несоодветниот фокус на промовирање на јавно - приватното партнерство кога истото не е најдобра опција.
- Потребно е да се спроведе проценка на достапноста од аспект на средства за секој проект и истата да биде јавно достапна.<sup>43</sup> Ова мора да вклучува целосна проценка на ризикот за корисниците, даночните обврзници, работниците, владата и сл. и опција „што ако проектот не успее“.
- Мора да се спроведе пресметување согласно компараторот на јавниот сектор (PSC компараторот) и неговите резултати мора да бидат јавно достапни. Методологијата за пресметување мора да биде јавно достапна и објаснета и мора да ги избегне флексибилните категории (како што е, на пример, „пренесувањето на ризик“ во случајот со Велика Британија) кои може лесно да се корегираат за да се добие краен резултат во полза на јавно- приватното партнерство.

### **Транспарентност и отчет**

- Нацрт договорите за јавно- приватните партнерства мора да се објават за да се дозволат предлози за измена на границата на фискалниот ризик пред да биде потпишан договорот.
- За да се ограничат можностите за корупција и инфлација на проектот, сите тендерски документи, понуди и договори, вклучувајќи ги и финансиските детали, мора да бидат објавени. Досега овие податоци се сметаа како комерцијално доверливо но доколку е целта јавноста да добие добра вредност за вложените пари тогаш оваа практика мора да престане.

### **Тендерска процедура**

- Тендерската процедура не само што мора да се спроведува согласно правилата за набавки на ЕУ туку, доколку има само еден понудувач, процедурата мора да се запре, поради слабата можност да се обезбеди вистинска вредност за вложените пари. Доколку не постојат докази дека новиот тендер ќе донесе поинакви резултати, проектот треба повторно да се изготви.
- Потребно е да се утврди максимална граница за промени во трошоците, дозволено во фазата на префериран понудувач, без разлика дали промените се резултат на новата спецификација или не. Во договорот не треба да се прават суштински промени и „суштинската“ потреба треба да биде јасно дефинирана, било на национално или на ниво на Европската унија. Јавниот сектор исто така треба да има потреба од јасна стратегија и јасно да даде до знаење дека ќе се повлече од преговорите доколку приватниот сектор започне премногу да бара, особено во областите како што се пренесување на ризикот или системот на казни. Доколку се прават големи промени во пресметувањето со PSC компараторот, тогаш треба повторно да се направи и тендерот треба да се почне од почеток.

### **Договори**

- Казните за слабо работење мора автоматски да го исклучат плаќањето на бонуси за добар учинок во други области.

- Договорите за јавно- приватно партнерство секогаш треба да обезбедат дека јавниот сектор добива најмалку 50% од секој ре-финансиран бенефит, по можност со горна граница за максималната добивка кај приватниот сектор.
- Договорот мора да содржи одредба која дозволува негово прекинување во јавен интерес, во случај на непредвидени околности.
- За патни проекти од јавно- приватно партнерство, приватниот сектор мора да сноси одреден дел од финансискиот оперативен ризик и плаќањето не смее да се базира на очекуваното ниво на сообраќај бидејќи тоа може да води кон обиди да се зголеми обемот на сообраќај, што е спротивно со климатските цели на ЕУ и со политиката за одржлив развој. Партнерот од приватниот сектор мора да прифати значителен дел од финансиските ризици од оперирањето со патот.
- Договорите мора да бараат почитување на еколошките стандарди и стандардите при работи, вклучувајќи и признавање на синдикалното организирање.

#### **Примена на договорите**

- Јавните власти кои предлагаат јавно- приватно партнерство мора да покажат како ќе обезбедат дека имаат соодветен капацитет и средства да присилат на почитување на обврските.
- Доколку се размислува за раскинување, јавниот партнер треба да биде свесен за тоа кога има право да го раскине договорот, и мора да биде подготвен да користи овластувања. Како дел од процедурите за управување со договорот, јавниот сектор треба да изготви и одржува план за непредвидени ситуации, во случај на потфрлање на изведувачот, дури и ако таквото потфрлање е малку веројатно.<sup>44</sup>
- Јавните власти мора да вршат евалуација на сите проекти од јавно- приватно партнерство и истите мора да се јавно достапни. Ова треба да се врши двапати: најпрвин, кога ќе заврши почетната инвестиција и кога услугите ќе започнат да функционираат а втората по 4 до 6 години откако започнал со работа, за да се обезбеди минимизирање на сите евентуални проблеми.

#### **Улогата на меѓународните финансиски институции**

Меѓународните финансиски институции треба:

- Да бидат поактивни во обезбедувањето дека се врши проценка на достапноста од аспект на цената и компаративните пресметки (PSC компаратор) кај проектот од јавно- приватно партнерство во кои тие се вклучени и дека се потпираат на разумни претпоставки. Јавната институција треба активно да работи и да обезбеди дека јавниот сектор обезбедува вредност за дадените пари.
- Да обезбедат дека долгорочното севкупно влијаније од јавно-приватното партнерство и другите заложби од јавниот буџет се измерени и анализирани спроти ограничувањата на идните трошоци од јавниот буџет.
- Да се обезбеди дека јавните власти ги објавуваат документите, како што се компаративните пресметките (доколку проектот би се сповел преку јавна набавка наспроти јавно-приватно партнерство) и методологија, нацртот и потпишаната верзија на договорот како и информации за достапноста од аспект на средства. Ова може да подразбира преглед на критериуми за задржување на податоци од проектот врз основа на „комерцијална доверливост“.
- Да се обезбеди дека јавните власти соодветно покажале на кој начин ќе вршат мониторинг и ќе ги применуваат стандардите за реализација, тогаш кога јавните власти имаат слаб капацитет за ефективно преземање на работата, меѓународните финансиски институции не треба да ги финансираат проектите на јавно приватни партнерства.
- Да размислат за давање заем на јавните власти наместо на приватниот партнер за да се намалат трошоците за финансирање и за да се спречи одлуката за тоа дали да се вклучи приватниот сектор да биде донесена врз можноста да се базира само на вонбалансни сметководствени податоци.
- Да се даваат заеми само на оние проекти каде другиот вид на финансирање не е можен од оправдани причини.
- Да се обезбеди дека сите компоненти на проектот се вклучени во него за да се избегне понатамошно зголемување на трошоците.
- Да се утврдат јасни граници за зголемување на трошоците и другите давачки кои може да се прифатат во фазата на префериран понудувач, и да се биде подготвен за напуштање на проектот доколку јавноста повеќе не добива добра вредност за своите пари.
- Да се спроведе евалуација која ќе биде јавно достапна (со име и презиме на проектот) за сите проекти



од јавно- приватно партнерство и треба да се размисли за спроведување на две, за да се овозможи минимизирање на проблемите кои би произлегле за време на проектот. Овие може да спроведат во времето како што беше предложено погоре, за да бидат достапни на проценка од јавноста. Треба да се води сметка да се консултираат и повеќе главни чинители за да се овозможат добро балансиран анализ и да се вклучат и оние информации кои можеби нема да бидат најпријатни за сите страни.

- Да преминат кон давање заеми во поодржливи начини на транспорт, енергетика и управување со отпадот.
- Да размислуваат за заеми за проекти од јавно-јавно партнерство, во сектори како што е водоснабдувањето, каде е потребно подобрување на раководењето, на пример, партнерски проекти помеѓу општини кои добро управуваат и оние кои имаат потреба од изградба на капацитетите.

# Студии: Автопат Хоргош-Пожега, Србија

## Клучни проблеми:

- Слаб проект со слаба економска изводливост
- Слаба распределба на ризикот, каде приватниот сектор има многу малку ризик
- Прекумерно високи трошоци за јавниот буџет и голема добивка за приватниот сектор

Хв огранокот на Паневропскиот сообраќаен коридор X поминува од српско-унгарската до границата со Црна Гора, преку Белград и Пожега во централна Србија. Тој претставува продолжение на автопатот М5 во Унгарија. Проектот се состои од проширување на постоечкиот двоен автопат од граничниот премин Хоргош до Нови Сад и негово претворање во целосен автопат, како и изградба на целосен автопат од Белград до Пожега која се наоѓа околу 160 километри југоисточно од Белград.

Патот беше планиран да биде изграден согласно шемата BOT (Build-Operate-Transfer/ Изгради/ работи со него/ пренеси го) што значи дека концесионер ќе го финансира, ќе го изгради и ќе наплаќа патарина на патот и по 25 години ќе го предаде назад во владение на државата. Трошоците на целиот проект се очекува да изнесуваат околу 1 до 1,5 милијарди евра. Изградбата на автопатот и доделувањето на концесијата на F.C.C. Construction од Шпанија и на нејзината подружница во Австрија Alpine Mayreden Bau беше одобрено во пролетта 2007 година но Porg од Австрија постоа го презеде уделот кој го имеше F.C.C. по повлекувањето на F.C.C.<sup>45</sup>

## Загуби во Војводина

За почеток, изградбата на овој автопат изгледа дека е политичка, финансиска и еколошка дубиоза. Првата контроверза се однесува на одлуката да му се одобри на концесионерот право да наплаќа патарина на постоечкиот двоен пат Хоргош-Нови Сад и на автопатот Нови Сад-Белград. Ова во старт значи дека **Војводина ќе претрпи загуби од најмалку 220 милиони евра за време на периодот на концесија** (под претпоставка да нема зголемување на обемот на сообраќајот за време на периодот на концесија).

Согласно законите за концесија на Србија, управата на Војводина требаше да биде консултирана во врска со овој проект. Но тоа не се случи, и покрај тоа што проектот требаше да биде поткрепен со приходите кои доаѓаат од постоечкиот автопат на територијата на Војводина кој беше започнат во седумдесеттите години, а завршен во 1988 година. Со заем од Светската банка беше обезбедено финансирање во износ од 114,5 милиони долари и 24 милиони евра заем од Европската инвестициона банка за Војводина, кој потоа беше целосно вратен со сопствени средства на Војводина. Сепак, правото да наплаќа патарина беше дадено на концесионерот кој немаше никаква улога во финансирањето на овој автопат.

## Слаба изводливост

Изводливоста на проектот и понатаму останува под сериозен знак прашање бидејќи **прогнозите за дневен обем на сообраќај се мали – нема да биде повеќе од 10-12 000 возила помеѓу Белград и Пожега** – единствената целосно нова делница на автопатот која ќе биде изградена и која е причината за целата концесија. Овие бројки се причина зашто концесионерот побара гаранции од српската Влада дека разликата помеѓу посакуваните 200 милиони евра годишна добивка и реалната заработувачка од патарината да бидат покриени од Буџетот на Србија и префрлени директно во полза на концесионерот.

Уште од 2005 година, експерти на Меѓународниот монетарен фонд ја предупредија Србија дека нема искуство со доделување на концесии и дека договорот за Хоргош-Пожега може да биде штетен за државата.<sup>46</sup> Иронично, со ваквите гаранции кои сега постојат, во најдобар интерес на концесионерот е да има што е можно помалку дневен сообраќај за да има помали трошоци за одржување. Сепак, во интерес на државата е да поттикне што е можно повеќе сообраќај, а со тоа ќе се зголеми влијанието врз животната средина кое го има сообраќајот. Што и да се случи, се работи за сценарио во кое концесионерот секако е во добивка.

По силниот притисок од Парламентот на Војводина, експерти, Комесарот за информирање за работи од јавна важност, медиумите и невладини организации, текстот на договорот помеѓу Владата на Србија и концесионерот беше објавен на интернет во август 2007 година, но со испуштени најважни делови како што се трошоците за финансирање, гаранциите и сл. Отпорот на српската Влада и на фирмата јавно да ги објават овие информации беа јасен знак дека договорот не беше поволен за Србија.

По прогласувањето на Декларацијата за независност на Косово, на 17 февруари 2008 година, која покренала политичка нестабилност во Србија, конзорциумот најпрвин успеа да обезбеди финансиски гаранции за зделката со тврдење дека неговиот финансиер, Deutsche Bank, одлучила да не влегува во овој проект.

По изборите во Србија кои се случиле во пролетта, новата Влада одлучи да го раскине договорот со избраниот конзорциум, поради барањето од конзорциумот да се продолжи времето за изградба на четири години, со што периодот на концесија би се проширил од 25 на 30 години и би ги гарантирал приходите на концесионерот во услови на слаб обем на сообраќај. Во моментот на подготовка на оваа студија, концесионерот и Владата се во преговори за прекинување на договорот.<sup>47</sup>

Сепак, Владата не се откажа од проектот како таков, туку се одлучи да се обиде да го финансира со сопствени средства и со средства од меѓународни финансиски институции. Без разлика на веројатноста таквиот проект да не е економски оправдан и да е штетен за јавните интереси, и понатаму Владата го турка проектот напред поради својата слаба транспортна политика, недостигот од стратегија за развој на одржлив транспорт и недостиг од јавна поддршка поради растот на јавниот долг.

# Студии: Автопат Тракија,<sup>48</sup> Бугарија

## Клучни проблеми:

- Слаба распределба на ризикот, каде приватниот сектор има многу малку ризик
- Недоволна транспарентност и сомнежи за корупција
- Прекумерно високи трошоци за јавниот буџет и голема добивка за приватниот сектор

Во 2000-та година, Европската инвестициона банка (ЕИБ) одобри заем од 100 милиони евра за изградба на делниците Оризово- Стара Загора и Карнобат- Бургас, во вкупна должина од 75 километри од исток- запад автопатот Тракија во Бугарија.<sup>49</sup>

Во март 2005 година, кога не беше потрошен повеќе од 40% од заемот на ЕИБ за Тракија, бугарската Влада додели 35 годишна концесија на конзорциум да изгради и управува со 188 километри автопат. Овој конзорциум се состои од две бугарски компании – Автомагистрала с.п. (со учество од 25%) и Техноекспортстрој с.о. (со учество од 24%) и три португалски фирми: MFS - Moniz Da Maia, Serra And Fortunato, "Lena Engenharia E Construcões, S.A, and Somague Concessões E Serviços, S.A (кои заедно поседуваат 51% од акциите).

## Отстапки кон концесионерите

Согласно одредба во договорот за концесија, ЕИБ може да даде уште еден заем од 100 милиони евра за завршување на автопатот Тракија, доколку тоа го побара Владата. **Концесијата беше доделена без тендер и договорот им даде на концесионерите исклучително великодушни услови:**

1) Концесионерот се стекна со право да наплаќа патарина од веќе изградени делници на патот, како и од веќе изградени места за одмор покрај патот, иако тоа не содржи никаков градежен ризик.

2) Договорот содржеше и одредба со која се гарантира дека Бугарија ќе плати компензација на фирмата доколку нема доволно сообраќај за таа да направи профит. Со тоа, приватниот сектор не сноси никаков ризик.

Особено е важно во овој случај да се земе во предвид дека, **дури и сопствените податоци на Владата наведуваат на заклучок дека ќе мораме да му плаќаме компензации на конзорциумот најмалку 23 години по завршувањето на автопатот.** Понатаму, други студии кои беа спроведени, на пример, од шпанската консултантска фирма Europistas, покажуваат дека компензации ќе треба да се плаќаат за време на целото времетраење на концесијата.

Според Транспарентност (Transparency International), потребно е автопатот дневно да го користат 25 650 возила, и секое да плаќа 2,5 евро центи по километар. Но, според официјалната прогноза од Централната лабораторија за патишта и мостови за 2010 година, обемот на сообраќај е веројатно да варира на следниот начин:

- 6 400 возила на ден/ за делот Калотина-Софија;
- 11 000 – 21 000 возила на ден на веќе изградените делници;
- 13 000 возила на ден на делницата Оризово-Стара Загора;
- 7 500 илјади на ден на делницата Сливен-Карнобат.

3) Според договорот, концесионерот треба да плати надомест за концесија само доколку неговите приходи ги надминуваат неговите расходи, вклучувајќи го и правото на 12% добивка. Освен тоа, плаќањето е доспеано од годината која следи по првата година во која приходите ги надминале расходите.

4) Вредноста на договорот подлежи на одредена несигурност, бидејќи Владата се изјасни за 717 милиони евра како вкупни инвестициони трошоци но се изјасни за 590 милиони евра како градежни трошоци. Трошоците за изградба се 2,7 милиони евра по километар за релативно рамен терен, без тунели и вијадукти што, според Transparency International, е 2–3 повеќе од вообичаената пазарна цена.

## Различни пораки од Европска инвестициона банка (ЕИБ)

Во 2005 година, канцеларијата на ЕИБ за односи со јавност објави дека нема да ја прошири својата поддршка на изградбата на автопатот Тракија. Портпаролот на ЕИБ, Душан Ондрејичка, рече дека согласно мандатот на банката таа може да финансира само проекти кои поминале соодветна претходна процедура за концесија, согласно правилата на Европската унија. Подоцна во текот на истиот месец, за време на неговата посета на Софија, потпретседателот на ЕИБ Волфганг Рот рече дека не постоела правична конкуренција во изборот на концесионер за Тракија па затоа банката нема да учествува доколку договорот со сегашниот концесионер не биде променет. Во јули 2005 година, комесарот за проширување на Европската унија Оли Рен рече дека зделката со Тракија не беше целосно согласно процедурите на ЕУ. Тој им укажа на другите земји кандидатки да не го следат лошиот пример на Бугарија.

Следеа постојани преговори за зделката со оглед на тоа што ЕИБ има намера да го зголеми своето портфолио во Бугарија и се двоумеше да се повлече од зделката. Во октомври 2005 година Рот објави дека ЕИБ ќе одлучи во врска со Тракија проектот само доколку Врховниот суд на Бугарија ја потврди зделката.

## Реперкусии за Владата

Во меѓувреме, обвинувањата за корупција околу зделката со Тракија беа една од причините зошто Националното движење на Симеон II ги загуби парламентарните избори на почетокот од 2005 година. Беше формирана нова владина коалиција составена од социјалисти, етничка партија и Националното движење, со што новата Влада не можеше да го оствари предизборното ветување за прекинување на зделката бидејќи коалициските партнери мораа да направат компромис за да можат да опстанат заедно. Од аспект на политичката ситуација, Врховниот суд постојано ја одлагаше својата одлука.

## Повторни преговори

Во 2006 година Еуростат одлучи дека договорот дозволува државна поддршка за приватни инвеститори. Ова беше контрадикторно на претходните анализи од страна на Бугарскиот комитет за заштита на конкуренцијата. Со ова, бугарската Влада мораше повторно да почне преговори за договорот. По уште една година преговори, новиот договор за Тракија беше испратен до Еуростат на одобрување. Истовремено со ова, бугарската Влада преговараше за дополнителна поддршка од ЕИБ.

Во октомври 2007 година, Еуростат го одобри новиот договор за Тракија. Сепак, пратениците од партијата GERB објавија дека на Еуростат не им бил даден анексот на договорот кој содржел одредби за државна поддршка на приватниот инвеститор. Европската комисија побара повеќе измени во договорот.

Во јануари 2008 година се случи серија од коруптивни скандали кои открија непотизам и поткуп во бугарската Управа за патишта. Како резултат на ова, Брисел ги блокираше средствата од ЕУ за финансирање на инфраструктурата. Повторните преговори ги направија условите помалку интересни за приватниот инвеститор, од кој сега се очекува да добие многу помалку и да обезбеди финансирање на проектот до 15 мај 2008 година, според вториот анекс на договорот.

## Назад во првото поле

Бидејќи португалските инвеститори не успеаја да обезбедат инвестиции, зделката со нив беше откажана. Во моментот двете актуелни опции за изградба на автопатот Тракија се: државата да го изгради со сопствени средства (со евентуална поддршка од ЕИБ) или државата да привлече нови приватни инвеститори. Бугарскиот премиер Сергеј Станишев дури кажа дека финансирањето може да дојде од делумната отплата на долгот од Ирак. Сепак, експертите сметаат дека ваквата опција е малку веројатна.

Во меѓувреме, се очекува трошоците на проектот толку многу да се зголемат за да го направат неатрактивен за било кој приватен инвеститор да се вклучи во услови полоши од оние кои првично им беа понудени на португалските компании т.е. 2,7 милиони евра по километар.

Овој случај јасно покажува дека приватните инвеститори беа заинтересирани сè додека сделката беше профитабилна за нив т.е. неправична кон државата, како партнер и со тоа и кон даночните обврзници. На крај, обидот за јавно-приватно партнерство само ја одложи имплементацијата на проектот и вклучи дополнителни трошоци кои само предизвикуваат зголемен товар на државниот буџет.

# Студии: Станица за третман на отпадните води (SUPOVZ), Хрватска

## Клучни проблеми:

- Слаба распределба на ризик што води кон големи давачки за жителите и за фирмите
- Непостоење на транспарентност
- Предимензиониран проект
- Контроверзен систем за наплата
- Долготраен договор кој го „врзува“ градот во неповолен аранжман

Станицата за третман на отпадните води во Загреб, која се отвори во неколку фази во периодот 2004- 2007 година, имаше цел да го подобри квалитетот на водата во реката Сава. Никој не негираше дека токму таква станица е потребна во градот, но проектот кој беше изготвен беше мошне проблематичен и скапо ги чинеше жителите на Загреб.

Со станицата управува Zagrebačke Otpadne Vode (ZOV), која ја изгради и ќе работи со станицата за пречистување 28 години, пред да го пренесе работењето на друг, согласно BOT договор (Build-Operate-Transfer) (Изгради/ работи со него/ пренеси го). ZOV е 97% сопственост на конзорциум кој се состои од RWE Aqua GmbH, подружница на германското комунално претпријатие RWE AG, и WTE Wassertechnik, подружница на австриското комунално претпријатие EVN AG. Остатокот од 3% е во сопственост на Vodoprivreda Zagreb, општинско комунално претпријатие на Градот Загреб,<sup>50</sup> кое е делумно приватизирано.

## Ценовна лотарија

Во 2001 година, Европската банка за обнова и развој (ЕБОР) одобри 55 милиони евра заем за проектот, со уште дополнителни 115 милиони евра заем од германската банка Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).<sup>51</sup> Сепак, **вкупните трошоци на проект беа неколку пати зголемени и се уште се обвиени со мистерија**. Еве некои од цитираните цени:

- 176 милиони евра (Одлука на Градското собрание, 2001 година)<sup>52</sup> (DM 352 000 200)
- 292,7 милиони евра (ЕБОР, крај на 2003 година).<sup>53</sup>
- 220 милиони евра (пролет 2007 година),<sup>54</sup>
- 253 милиони евра (Совет на Градот, декември 2007 година)<sup>55</sup>
- 326,7 милиони евра (ЕБОР, на крајот од 2007 година<sup>56</sup> - зголемување поради зголемување на капацитетот и надградба на главниот колектор)<sup>57</sup>
- 265 милиони евра (Совет на Градот, мај 2008 година)<sup>58</sup>

Постои огромна разлика помеѓу трошоците објавени од ЕБОР и оние изнесени од Градскиот Совет, со што постои сомнеж дека Градскиот Совет се уште не ги објавува вкупните трошоци. Договорот никогаш не беше објавен.

Оправдувањето за зголемување на цената се состоеше од пакет од седум мерки, кои најмногу се однесуваат на зголемување на капацитетот, што чини 19,2 милиони евра, четринаесет други проширувања на проектот вредни 15,2 милиони евра,<sup>59</sup> и потребата да се покрие главниот одводен канал кој води до Станицата, со цела од 16,3 милиони евра.<sup>60</sup> Покривањето на другиот канал кој поминува низ сиромашна населба во Загреб, беше споменато во соопштените за печат на ЕБОР во 2001 година<sup>61</sup> така што остана нејасно зошто Градскиот Совет ги одобрил трошоците за тоа дури по неколку години. Со вкупна сума од околу 50,7 милиони евра, **овие оправдувања не се издржани за да ги објаснат сите разлики во цените**.



Станицата за прочистување на отпадни води во Загреб. Фотографија: UZOR

Дополнителен трошок произлегува од фактот дека проектот не содржи конечен третман или отстранување на отпадот кој резултира од процесот на третирање. Иако анаеробната дигестија е дел од проектот таа не беше предвидена во доволна количина за да ги обработи сите цврсти отпадоци. **Ова изгледа дека беше направено намерно за да се направи обид да се оправда изградбата на печка за согорување на отпадот (инсинератор), што беше предложено од Новум – сестринска фирма на WTE Wassertechnik, на истото место како и CUPOVZ.** Печката не беше вклучена во Оцената на влијанието врз животната средина и нејзините трошоци се проценуваат помеѓу 170 и 290 милиони евра, кои не се опфатени во CUPOVZ проект.

### „Целосно несоодветен“ проект

Зголемувањето на трошоците е дури и поважно прашање имајќи ја во предвид експертската комисија која беше формирана од Градот Загреб за да го испита проектот и која го опиша како „целосно несоодветен“ за сегашната состојба на системот за канализација во Загреб, и посочи дека истиот нема да ги даде очекуваните подобрувања.<sup>62</sup> Комисијата укажа дека канализациониот систем во Загреб најпрвин требаше да биде реконструиран за да може да се одвојат водите од планината и отпадните градски води, за да се избегнат големи промени во количеството и нивото на концентрираност на водата. Комисијата исто така искажа загриженост за тоа дека трошоците за CUPOVZ ќе претставуваат голем товар за жителите.<sup>63</sup>

Наместо тоа, Комисијата предложи:

- Да спроведе соодветна анализа на квалитетот на реката Сава пред да предложи соодветни решенија, и постепено да гради станици, истовремено спроведувајќи дополнителни истражувања и обуки;
- Да се одвои обичната од отпадната вода за да се подобри функционирањето на опремата за третман на водата;



- Да се инсталира едноставен механички систем (кој е околу десет пати поевтин), истовремено надградувајќи го канализациониот систем на градот<sup>64</sup>; и
- Да се изгради систем за задржување на атмосферските води кои течат директно во Сава.

Комисијата беше игнорирана од Градскиот Совет и истата беше расформирана.<sup>65</sup>

Одлуката во проектот да се опфати и Domovinski Most беше исто така контроверзна бидејќи значеше додавање на околу 27.6 милиони евра кон трошоците на проектот,<sup>66</sup> кои ќе треба да ги платат граѓаните преку сметките за води, иако веќе плаќаат даноци за патната инфраструктура. Експертска Комисија исто така посочи дека мостот е непотребен бидејќи е можно да се има помала станица за третман на водата на јужната страна на реката.<sup>67</sup>

### Кој добива, а кој губи?

Во 2004 година Градот започна да им плаќа на ZOV месечни износи за станицата за третман на отпадните води, која требаше да се плаќа без разлика колку пари биле наплатени од жителите и од фирмите. Иако идејата за јавно-приватно партнерство е да се пренесе нешто од ризикот и на приватниот сектор, **во овој проект јавниот сектор го сноси ризикот додека фирмата е изложена на многу помал ризик.** Ова значи дека ZOV треба само да обезбеди функционирање на станицата додека Градскиот Совет (т.е. парите од даночните обврзници) треба да ги покријат недостатоците тогаш кога граѓаните и фирмите нема да си ги платат сметките, со што ризикот за ZOV е минимален.

Месечните давачки изнесуваат вкупно 28,1 милиони евра само за 2004 година,<sup>68</sup> иако функционален беше само механичкиот дел од фабриката, **и помеѓу април 2004 година и крајот на 2006 година Градот Загреб веќе и исплати на ZOV 75,5% од основната фиксна цена за изградба на станицата,<sup>69</sup> со што се покрена прашањето зошто градот на можел да обезбеди средства да го спроведе проектот преку нормална јавна набавка.** Градот Загреб требаше да му плати на ZOV вкупно 44,79 милиони евра во 2007 година, што се зголемува на 48,12 милиони евра во 2010 година, **со вкупен износ за периодот 2007–2010 од 294,15 милиони евра<sup>70</sup>—многу повеќе од цената на првичната инвестиција.**

Од средината на 2004 година, кога започна да функционира механичкиот дел од станицата, имаше неколку пати зголемување на цената на водата и сродните услуги, како за физичките лица така и за фирмите.

### Зголемување на цените на водата и услугите во Загреб, 2004–2008<sup>71</sup>

Датум	Зголемување	Вкупна давачка за фирми	Вкупна давачка за домаќинства
Основа: Почеток на 2004 година	-	HRK* 11,07/m <sup>3</sup>	HRK 5,45/m <sup>3</sup>
Сл.весник: 09/17.05.2004. Во сила: 01.05.2004	Нова давачка за CUPOVZ: Домаќинства: HRK 1,734/m <sup>3</sup> вода Други корисници: HRK 7,026/m <sup>3</sup> вода	HRK 18,10/m <sup>3</sup>	HRK 7,19/m <sup>3</sup>
Сл.весник: 01/30.01.2006. Во сила: 01.02.2006.	Зголемување за вода и канализација од 39,3% за домаќинства и 17,7% за други корисници.	HRK 19,29/m <sup>3</sup>	HRK 8,39/m <sup>3</sup>
Сл.весник: 18/21.12.2006. Во сила: 01.01.2007	Зголемување на давачката за CUPOVZ за 63,3% Домаќинства: HRK 2,83/m <sup>3</sup> Други корисници: HRK 11,47/m <sup>3</sup>	HRK 24,71/m <sup>3</sup>	HRK 9,73/m <sup>3</sup>
Сл.весник: 18/31.12.2007. Во сила: 01.01.2008.	Зголемување на давачката за вода и канализација за 49,9% за домаќинства и други корисници.	HRK 28,69/m <sup>3</sup>	HRK 11,85/m <sup>3</sup>

\*Хрватски куни

**За фирмите, сметките (давачките) се повеќе од 250% од она што беа пред да започне да функционира CIPOVZ, а за домаќинства тие се повеќе од 200% од нивото што беа на почетокот во 2004 година.**

Иако зголемувањето на цените може донекаде да се оправда за да покрие оправдани инвестиции и подобрувања на услугите, големината и функционалноста на проектот кои се под знак прашање, заедно со брзото зголемување на цените, резултираше во протести од фирмите и синдикатите, особено затоа што најновите зголемувања на цените (за кои се проценува дека ќе ја зголемат просечната месечна сметка за вода по домаќинство за 6,2–7,6 евра)<sup>72</sup> – се случија во исто време со давачките за смет и јавен превоз во Загреб, и зголемените цени на храната и нафтата во светот. Во април 2008 година Владата формираше комисија за да го испита зголемувањето на цените во Хрватска, и таа постигна договор со Градскиот Совет на Загреб да направи одредено намалување на вкупната цена на водата за домаќинствата на 11,22 куни по кубен метар.<sup>73</sup>

Неколку фирми одбиваат да ги платат зголемените сметки. До 27.08.2004 година беа платени само 20 милиони куни од вкупно 53 милиони куни кои ги должи индустријата.<sup>74</sup> Еден од најгласните критичари на зголемувањето на цената беше производителот на петрохемиски и пластични производи Доки, кој тврди дека му било наплатено за износ на вода која влегува во неговата фабрика, а не за износот кој излегува надвор и кој бара третман. Со други зборови, тој плаќа за третман на 150 милиони кубни метри вода во годината кога тврди дека во неговиот систем влегуваат само 100 милиони кубни метри. До крајот на 2007 година Градот Загреб покрена две наредби за заплenuвање на повеќе од 30 милиони куни против Доки. Доки одговори така што објави платен оглас во неколку дневни весници во декември 2007 година со наслов „Сакаме искрена сметка за станицата за третман“ каде ги наведе сите причини за незадоволство. Други фирми кои користат вода за ладење или за производство на пијалоци се исто така незадоволни.<sup>75</sup>

Во 2006 година Градскиот Совет започна да покрива некои од долговите на фирмите од градскиот буџет т.е. пари од даночните обврзници, откако ZOV се закани дека можеби нема да биде во можност да продолжи со работите кои ги врши.<sup>76</sup> Градот не беше во можност да обезбеди околу 30% од вкупните давачки преку наплатата од сметките.<sup>77</sup> На крајот од 2007 година опозициските партии во Градскиот Совет на Загреб – ХДЗ и ХСПС, изготвија измена за да се намали износот кој треба да се плаќа на ZOV. Но овој предлог беше одбиен бидејќи членовите на советот не беа подготвени да ги раскинат договорните обврски на градот Загреб.<sup>78</sup> Речиси истовремено, заменик градоначалникот на Загреб, Иво Јелушиќ, изјави за деловниот дневен весник Poslovni Dnevnik дека Градскиот Совет ќе се обиде да го измени договорот со ZOV. Сепак, тешко е да се замисли дека ZOV<sup>79</sup> ќе се согласи на тоа.

**Иако Градскиот Совет би можел да биде казнет за неговата некомпетентност на следните локални избори, освен ако не биде преземено сериозно дејствие, ZOV ќе остане на власт во Загреб до 2028 година.**

# Референци

- 1 European Commission: Green Paper On Public-Private Partnerships And Community Law On Public Contracts And Concessions, COM(2004) 327 final, 30.4.2004
- 2 HM Treasury: Infrastructure Procurement: Delivering Long-Term Value, March 2008, p.6
- 3 Fredrick Korfker and Nicolas Mathieu, EBRD: EBRD's Past Experience from PPP Operations, Lessons Learned and Recommendations, 24-25 April 2008, p.4
- 4 Ibid, p.6
- 5 Campbell Thomson, Judith Goodwin: Evaluation of PPP projects financed by the EIB, European Investment Bank, March 2005, p.15
- 6 Campbell Thomson, Judith Goodwin: Evaluation of PPP projects financed by the EIB, European Investment Bank, March 2005, p.15
- 7 European Commission Green Paper on public-private partnerships and Community law on public contracts and concessions, COM/2004/0327 final, 2004, <http://eur.lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0327:EN:HTML>
- 8 Погледнете за пример [http://ec.europa.eu/ten/transport/financing/partnership\\_en.htm](http://ec.europa.eu/ten/transport/financing/partnership_en.htm)
- 9 Deloitte: iGAAP alert: IFRIC 12, Service Concession Agreements, February 2007 [www.deloitte.com/dtt/cda/doc/content/UK\\_Audit\\_iGAAP\\_Alert\\_February07\(2\).pdf](http://www.deloitte.com/dtt/cda/doc/content/UK_Audit_iGAAP_Alert_February07(2).pdf)
- 10 Nina Budina, Hana Polackova Brix, Timothy Irwin: Public-Private Partnerships in the New EU Member States - Managing fiscal risks, World Bank Working Paper No. 114, June 2007, p.16
- 11 Mark Hellowell and Allyson Pollock: Private Finance, Public Deficits - A report on the cost of PFI and its impact on health services in England, Centre for International Public Health Policy, 12 September 2007
- 12 Andreas Brenck, Thorsten Beckers, Maria Heinrich, and Christian von Hirschhausen: Public-private partnerships in new EU member countries of Central and Eastern Europe, EIB Papers, Volume 10, No. 2, 2005 p.94 and 100.
- 13 "overall blended cost of capital"
- 14 Audit Scotland: Taking the initiative: Using PFI contracts to renew council schools, Audit Commission, jun 2002, p. 58-59.
- 15 Terry Macalister: "PFI triples profits say firms" The Guardian, 08.09.2003, <http://business.guardian.co.uk/story/0,,1037267,00.html>
- 16 Presentation by David Price, Senior Research Fellow, Centre for International Public Health Policy, University of Edinburgh, 16 April 2008.
- 17 Nicholas Timmins: "Warning of 'spurious' figures on value of PFI", Financial Times, 05.06.2002
- 18 George Monbiot: Private Affluence, Public Rip-Off, The Spectator, 10 March 2002
- 19 House of Commons Committee of Public Accounts: HM Treasury: Tendering and benchmarking in PFI, Sixty-third Report of Session 2006-2007, 10 October 2007, p.7
- 20 Patricia Leahy, Director of PPPs, UK National Audit Office: Lessons from the Private Finance Initiative in the United Kingdom, EIB Papers Volume 10, No.2, 2005, p.63
- 21 Presentation by David Price, Senior Research Fellow, Centre for International Public Health Policy, University of Edinburgh, 16 April 2008.
- 22 HM Treasury: PFI: Meeting the investment challenge, HM Treasury, 2003, p.46
- 23 UK National Audit Office: PFI: Construction Performance, London: The Stationery Office, 5 February 2003, p.3
- 24 Allyson M. Pollock, David Price, and Stewart Player: An Examination of the UK Treasury's Evidence Base for Cost and Time Overrun Data in UK Value-for-Money Policy and Appraisal, Public Money and Management, April 2007.
- 25 EIB Operations Evaluation Department: Evaluation of PPP Projects Financed by the EIB, March 2005, p.4
- 26 Armin Riess, Deputy Head of the Economic and Financial Studies Division of the EIB: Is the PPP model applicable across sectors? EIB Papers, Volume 10, No. 2, 2005, p.11
- 27 Terry Macalister: "PFI triples profits say firms" The Guardian, 08.09.2003, <http://business.guardian.co.uk/story/0,,1037267,00.html>
- 28 Armin Riess, Deputy Head of the Economic and Financial Studies Division of the EIB: Is the PPP model applicable across sectors? EIB Papers, Volume 10, No. 2, 2005, p.25
- 29 BBC1: Prison Undercover: The Real Story, 9 March 2005, [http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/real\\_story/4319627.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/real_story/4319627.stm), цитирано во Public Services International Research Unit: Prison Privatisation Report International, No. 67, March 2005, <http://www.psir.org/justice/ppri67.htm#UK>
- 30 Allyson M Pollock, Jean Shaoul, Neil Vickers: Private finance and "value for money" in NHS hospitals: a policy in search of a rationale? British Medical Journal 324, 18 May 2002, p. 1205
- 31 South London and Maudsley Strategic Health Authority: Acute Sector deficits in SE London, 2007, cited in Mark Hellowell and Allyson Pollock: Private Finance, Public Deficits - A report on the cost of PFI and its impact on health services in England, Centre for International Public Health Policy, 12 September 2007, p.24

- 32 Allyson M Pollock, Jean Shaoul, Neil Vickers: Private finance and “value for money” in NHS hospitals: a policy in search of a rationale? *British Medical Journal* 324, 18 May 2002, p. 1209
- 33 Commission for Architecture and the Built Environment briefing: Assessing secondary school design quality, CAGE, 3 July 2006
- 34 Patricia Leahy, Director of PPPs, UK National Audit Office: Lessons from the Private Finance Initiative in the United Kingdom, *EIB Papers Volume 10, No.2, 2005*, p.68
- 35 Andrea Renda and Lorna Schrefler: Public-Private Partnerships - National experiences in the European Union, Centre for European Policy Studies, Brussels, 22.02.2006, p.5
- 36 Andreas Brenck, Thorsten Beckers, Maria Heinrich, and Christian von Hirschhausen: Public-private partnerships in new EU member countries of Central and Eastern Europe, *EIB Papers, Volume 10, No. 2, 2005* p.96
- 37 Andreas Brenck, Thorsten Beckers, Maria Heinrich, and Christian von Hirschhausen: Public-private partnerships in new EU member countries of Central and Eastern Europe, *EIB Papers, Volume 10, No. 2, 2005* p.103
- 38 На пример, одлуката на Хрватска од декември 2005 година да воведо зимска тарифа за корисниците на автопатот беше мотивирана од понискиот од очекуваниот број на возила кои користат автопати.
- 39 House of Commons Committee of Public Accounts: The refinancing of the Norfolk and Norwich PFI Hospital, 27 March 2006
- 40 Campbell Thomson, Judith Goodwin: Evaluation of PPP projects financed by the EIB, European Investment Bank, March 2005, p.21
- 41 Fredrick Korfker and Nicolas Mathieu, EBRD: EBRD’s Past Experience from PPP Operations, Lessons Learned and Recommendations, 24-25 April 2008, p.4
- 42 Nina Budina, Hana Polackova Bixi, Timothy Irwin: Public-Private Partnerships in the New EU Member States - Managing fiscal risks, *World Bank Working Paper No. 114, June 2007*, p.21
- 43 Nina Budina, Hana Polackova Bixi, Timothy Irwin: Public-Private Partnerships in the New EU Member States - Managing fiscal risks, *World Bank Working Paper No. 114, June 2007*, p.21
- 44 Patricia Leahy, Director of PPPs, UK National Audit Office: Lessons from the Private Finance Initiative in the United Kingdom, *EIB Papers Volume 10, No.2, 2005*, p.69
- 45 Glas javnosti: Porr gradi autoput Horgos-Pozega, 09.10.2007, <http://www.glas-javnosti.co.yu/clanak/glas-javnosti-09-10-2007/porr-gradi-autoput-horgos-pozega>
- 46 B92: Motorway concession proceeds despite IMF warnings, 07.11.2005 <http://www.invest-in-serbia.com/modules.php?name=News&file=article&sid=25922>
- 47 Balkan Insight: Serbian Government Scraps Highway Deal, 16 July 2008 <http://www.balkaninsight.com/en/main/news/11850/>
- 48 Unless otherwise stated, all information in this case study comes from: Transparency International Bulgaria: “Granting a concession on Trakia Motorway - Interim Report of the investigation of Transparency International Bulgaria on the problems related to the construction of Trakia Motorway as a Public-Private Partnership between the Republic of Bulgaria and Avtomagistrala Trakia Joint Stock Company”, Sofia, April 2005, p.12-13 and the Mediapool.bg web news portal
- 49 EIB press release: “EUR 100 million for the main east-west motorway in Bulgaria”, 28.07.2000, <http://www.eib.org/news/press/press.asp?press=524>
- 50 Соопштение за печат: ЕБОР му помага на Градот Загреб да ги прочисти водите, 14.12.2001, <http://www.ebrd.com/new/pressrel/2001/01dec14x.htm>
- 51 Соопштение за печат: ЕБОР му помага на Градот Загреб да ги прочисти водите, 14.12.2001, <http://www.ebrd.com/new/pressrel/2001/01dec14x.htm>. Крајната цифра беше EUR 42 200 000 (EBRD investments in Croatia 1991-2007, EBRD webpage [www.ebrd.com](http://www.ebrd.com))
- 52 Собрание на Град Загреб, Zaključak o davanju koncesije za obavljanje komunalne djelatnosti prociscavanja otpadnih voda na području Grada Zagreba, 14, December 2000; Vladimir Simic: Legal aspects of the Zagreb-based water treatment concession project, *Gradevinar Magazine* 53 (2001) 4, 261-271, 16.3.2001.
- 53 Соопштение на ЕБОР за кумулативните нето заложби, Хрватска 31.12.2003.
- 54 Ivan Pandzic: Milijuni eura izgubljeni u čistijoj vodi, *Poslovni Dnevnik*, 15.01.2007, <http://www.poslovni.hr/31139.aspx>
- 55 Plamenko Cvitic: Индустриски удар против Milan Bandic, *Nacional*, English Edition, 22.12.2007.
- 56 EBRD investments in Croatia 1991-2007, EBRD webpage [www.ebrd.com](http://www.ebrd.com)
- 57 EBRD response to information request by e-mail, 10 September 2008
- 58 Presentation by City Economic Office, May 2008, [http://www.zagreb.hr/UserDocImages/svibanj\\_prezentacija\\_HR2008.ppt](http://www.zagreb.hr/UserDocImages/svibanj_prezentacija_HR2008.ppt)
- 59 Одлука од јули 2006 година. Ivan Pandzic: Zbog novih troskova procistaca Zagrepanima skuplja voda, 14.07.2006, <http://www.poslovni.hr/17587.aspx>
- 60 Одлука од 25 ноември 2005 година. Ivan Pandzic: Milijuni eura izgubljeni u čistijoj vodi, *Poslovni Dnevnik*, 15.01.2007, <http://www.poslovni.hr/31139.aspx>, Ivan Pandzic: Zbog novih troskova procistaca Zagrepanima skuplja voda, 14.07.2006, <http://www.poslovni.hr/17587.aspx>
- 61 EBRD соопштение за печат: EBRD helps Croatia’s Zagreb clean up its waste, 14.12.2001, <http://www.ebrd.com/new/pressrel/2001/01dec14x.htm>

- 62 Jorgensen, Prof.dr.sc Sven Erik et al.: Zaključak komisije, 12.09.2000  
63 Jorgensen, Prof.dr.sc Sven Erik et al.: Zaključak komisije, 12.09.2000  
64 Zmaic, Bojan, Meeting with Pippa Gallop 17.03.2005  
65 Zmaic, Bojan, Meeting with Pippa Gallop 17.03.2005  
66 Kramaric, Claudio, Zagrepčani će odluciti o procistacu s mostom ili bez njega, a potom sve platiti? Vjesnik, 30.08.2000  
67 Jorgensen, Prof.dr.sc Sven Erik et al.: Zaključak komisije, 12.09.2000  
68 Vjesnik: Cetveročlana obitelj placat će za vodu mjesečno 38 kuna više, 24.04.2004, <http://ns1.vjesnik.com/pdf/2004%5C04%5C24%5C19A19.PDF>  
69 Извештај на Државниот ревизор за Градот Загреб за 2006, [www.revizija.hr/izvjesca/2008-rr/2-izvjesce-o-obavljenim-revizijama/02-lokalne-jedinice/01-grad-zagreb.pdf](http://www.revizija.hr/izvjesca/2008-rr/2-izvjesce-o-obavljenim-revizijama/02-lokalne-jedinice/01-grad-zagreb.pdf)  
70 Zagrebacki komunalni vjesnik: ZOV poskupio vodu, 23.01.2007, <http://193.198.60.202/komunalni/arhiva/343/str05.pdf>  
71 Vodoopskrba i odvodnja website: <http://www.vio.hr/default.asp?id=35>  
72 Ivan Pandzic: Od 1. siječnja u Zagrebu skuplji voda, odvoz otpada i javni prijevoz, 28.12.2007, <http://www.poslovni.hr/65417.aspx>  
73 Vjesnik: U Zagrebu od 1. svibnja jeftinija voda i odvoz smeca, 24.04.2008, <http://www.vjesnik.hr/html/2008/04/24/Clanak.asp?r=unu&c=1>, Vodoopskrba i odvodnja website: <http://www.vio.hr/default.asp?id=35>  
74 Hrgovic, Maja: Industrijski potrosaci od svibnja nisu platili racune za prociscavanje otpadnih voda, Novi List, 27.08.2004  
75 Plamenko Cvitic: Industrial blow against Milan Bandic, Nacional, English Edition, 22.12.2007.  
76 Ivan Pandzic: Procistac će doseći cijenu od čak 235 milijuna eura, Poslovni Dnevnik, 08.09.2006, <http://www.poslovni.hr/21535.aspx>  
77 Tomislav Marinovic: Ljubicic najavio strože mjere naplate dužnicima, Vjesnik, 11.12.2007, <http://www.vjesnik.hr/html/2007/12/11/Clanak.asp?r=zag&c=3>  
78 Tomislav Marinovic: Ljubicic najavio strože mjere naplate dužnicima, Vjesnik, 11.12.2007, <http://www.vjesnik.hr/html/2007/12/11/Clanak.asp?r=zag&c=3>  
79 Ivan Pandzic: Jelusic: Mijenjat ćemo nepovoljni ugovor sa ZOV-om o prociscavanju, Poslovni Dnevnik, 27.12.2007, <http://www.poslovni.hr/65296.aspx>

## За CEE Bankwatch Network

Мрежата за централна и источна Европа Bankwatch е меѓународна невладина организација со членки од 12 земји од централна и источна Европа и заедницата на независни држави. Главната цел на мрежата е да ги следи активностите на меѓународните финансиски институции (МФИ) во регионот, и да предлага конструктивни алтернативи на нивните политики и проекти.

Мрежата Bankwatch е основана во 1995 година и претставува една од најсилните мрежи на еколошки организации во централна и источна Европа. Членки на мрежата се невладини организации од Бугарија, Чешка Република, Естонија, Грузија, Унгарија, Литванија, Летонија, Македонија, Полска, Русија, Словачка и Украина. Мрежата се фокусира главно на енергетика, транспорт и проширувањето на Европската унија, и се залага за промовирање на јавно учество и пристап кон информации за активностите на МФИ во регионот. Членките на Bankwatch учествуваат на годишните собранија на МФИ и се вклучени во долготраен дијалог со вработените и извршните директори на овие институции на национално, регионално и меѓународно ниво.

### *Цели на мрежата:*

- Да создаде јавна свест за активностите на меѓународните финансиски институции во централна и источна Европа и нивните влијанија врз животната средина и луѓето.
- Да промовира јавно учество во процесите на донесување одлуки за политиките и проектите на МФИ, на локално, национално и регионално ниво.
- Да им помага на невладините организации и граѓаните здруженија да ја следат работата на МФИ во централна и источна Европа.
- Да ги менува или спречува политиките и проектите на МФИ со штетно влијание по животната средина и луѓето и за нив да предлага алтернативи.
- Да соработува со граѓанските здруженија при спречувањето на деструктивните активности на транснационалните корпорации и да го ограничи нивното негативно влијание врз животната средина во регионот.

### **Членки на Bankwatch се:**

#### **Бугарија**

Centre for Environmental Information and Education (CEIE)  
For the Earth! (Za Zemiata!)

#### **Чешка Република**

Centre for Transport and Energy (CDE)  
Hnutí DUHA

#### **Естонија**

Estonian Green Movement-FoE (ERL)

#### **Грузија**

Green Alternative

#### **Унгарија**

Nature Protection Club of Eotvos Lorand University (ETK)  
National Society of Conservationists - Friends of the Earth Hungary

#### **Летонија**

Latvian Green Movement

## **Литванија**

Atgaja

## **Македонија**

Центар за истражување и информирање за животната средина Еко-свест

## **Полска**

Institute of Environmental Economics

Polish Green Network

## **Русија**

Sakhalin Environmental Watch

## **Словачка**

Friends of the Earth - Center for Environmental Public Advocacy (FoE-CEPA)

## **Украина**

National Ecological Centre of Ukraine (NECU)

[www.bankwatch.org](http://www.bankwatch.org)

## **За Еко-свест**

### *Мисија и визија*

Мисијата на Центарот за истражување и информирање „Еко-свест“ е да информира и да промовира решенија за негативните влијанија врз животната средина во Македонија.

„Еко-свест“ има визија да стане професионална организација вклучена во процесот на донесување одлуки од област на животната средина.

### *Цели*

Центарот за истражување и информирање „Еко-свест“ постои со цел да внесе промени во навиките на граѓаните, да врши мониторинг на имплементација на легислативата, да лобира, да информира за состојбите на животната средина, да застапува, да промовира авангардни ставови кои водат кон одржлив развој.

„Еко-свест“ работи на поле на енергија, транспорт, генетски модифицирани организми и отпад. Во сите овие области делува преку свои проекти, кампањи и активности, насочени кон: информирање на јавноста, подигнување на јавната свест за животната средина и за потребите таа да се зачува; и ги вклучува граѓаните во своите активности.

Како организација се заложува развојните проекти финансирани од јавни пари, вклучувајќи ги и проектите на меѓународните финансиски институции да бидат сигурни по животната средина и по здравјето на луѓето.

### *Соработка и членство*

„Еко-свест“ успешно соработува со домашните и странски организации. Членка е на следните меѓународни организации:

CEE Bankwatch Network, South East Europe Development Watch, GENET, Inforce Europe, Kite, WECF (Women in Europe for Common Future) и HEAL (Health and Environment Alliance).

“Дебатите во централна и источна Европа честопати се концентрираат на тоа како најдобро да се применуваат јавно-приватните партнерства наместо на тоа дали да се применуваат воопшто. Сепак, во нивното родно место Обединетото кралство, јавно-приватните партнерства се немилосрдно критикувани, и покренато е прашањето дали земјите од централна и источна Европа се во опасност доколку започнат брза реализација на јавно-приватните партнерства поради силниот промотивен притисок – и завршат со користење на дискредитиран инвестициски инструмент.”



Центар за истражување и информирање за животната средина „Еко-свест“  
<http://www.ekosvest.com.mk/>



CEE Bankwatch Network  
[www.bankwatch.org](http://www.bankwatch.org)