

Kiss Ágnes Katalin

A PPP-konstrukcióban megvalósuló bv. intézetek gazdasági keretrendszere

Az előadásra való felkészülés során szembesültem azzal a nem kis feladattal, hogy az új intézet létrehozásával kapcsolatos tevékenységünket áttekintsem és kiemeljem azokat a sarokpontokat, amelyeknek az egyeztetése olykor heteken át folyt. Bízom benne, hogy az általam kialakított csomópontok érzékeltetik azt az alkotó légkört, amely az egész munkafolyamatot jellemezte.

Jó néhány gondolatot illetően kapcsolódik előadásom a Radnay úr által elmondottakhoz, azonban törekedtem arra, hogy mindvégig a gazdálkodás oldaláról közelítsem a már felvetett kérdéseket.

A kormányhatározatban rögzített feltételek mentén, nyílt tárgyalásos eljárás során a bérlő és a pályázók együttesen alakították ki a végleges ajánlati felhívás tartalmát.

A hónapokon keresztül elhúzódó tárgyalásokat alapvetően két körülmény határozta meg. Külső feltételként jelentkezett, hogy a Büntetés-végrehajtás – speciális feladatellátás mellett – saját bevételek hiánya miatt kizárólag állami forrásból valósíthatta meg a projektet, így az EUROSTAT legszigorúbb szabályrendszerét kellett alkalmazni: csak a kereslet kockázata vállalható át, a létesítés és az üzemeltetés kockázata a pályázót terheli. Belső feltételként jelölhető meg, hogy mindkét fél számára új volt a saját szerepköre is.

A büntetés-végrehajtásnak bérlőként idegen ingatlanban, teljes körűen külső vállalkozó által biztosított szolgáltatás keretei között kell teljesítenie a fogvatartás alapfeladatait. A Pályázók számára pedig az eddig ismeretlen, speciális feladatellátásnak megfelelő ingatlan létesítésére, valamint annak üzemszerű működésére, meghatározott jogokkal rendelkező fogvatartottak ellátására vonatkozó projekt készítése jelentett nehézséget.

Nézzük végig, melyek voltak a fő problémakörök, amelyeknek sikeres egyeztetése végül is mindkét esetben szerződéskötéshez vezetett.

A projekt előkészítettsége

Az angol PPP-gyakorlatról azt mondják, hogy 9 évig tart a projekt előkészítése és egy év alatt valósul meg. Nálunk az előkészítő munkálatok jóval rövidebb időt vettek igénybe, miután a feltételrendszer sem volt olyan kidolgozott.

A pályázók a jelentkezés időpontjában Tiszalökön a saját maguk által, Szombathelyen a büntetés-végrehajtás által készített tenderterv alapján vállalkoztak a projekt kidolgozására.

Mivel a pályázó a Tiszalöki projekt esetében az építési engedélyt és a kiviteli tervet már nyertesként készítette el, így a pontosítás kockázatait is neki kellett előre beáraznia. A kiviteli tervek szükségszerű változtatása a megvalósulás során 14%-os alapterü-

let-növekményt és plusz egy örörony megépítését jelentette, ami nem elhanyagolható költség. A beruházási szakaszban további tényleges problémák keletkeztek, pót- és többletmunkák merültek fel, amelyeknek elszámolása általában vállalkozási szerződésben lehetséges, bérleti-szolgáltatási jogviszony keretében csak további feltételek fennállása esetén.

A probléma kiküszöbölése lehetett volna, ha egy tényleges kiviteli terv birtokában árazatlan költségvetést bocsátunk rendelkezésre. Ebből adódóan a tervezéskor fellépő módosítások, pontosítások nem jelentenek a bérbeadónak előre nem tervezhető kockázatot, a bérlo dönti el a szakmailag megalapozott konkrét igényt, a pályázó pedig szám-
szerüsíti azokat.

Egyszeri bekerülés, vagyis a létesítés és az üzemeltetés folyamatos költsége közötti arány kialakítása

Ajánlatkérő a kormányhatározatban rögzített keretösszeget határozta meg, amely a 15 éves futamidő alatt – a megadott feltételeket figyelembe véve – egyik évben sem léphető túl. Ezáltal a pályázó számára bizonyos mértékig szabad mérlegelés kérdésévé vált a létesítés és az üzemeltetés bekerülési költsége, azok egymáshoz viszonyított aránya. Amennyiben a beruházás jó minőségű, tartós anyagok, korszerű technológiák beépítését tartalmazza, akkor költséges. Használata során azonban az üzemeltetés – a 15 éves futamidő alatt – olcsóbbá válik, mivel

- a javítási, karbantartási költségek alacsonyabb értéken jelentkeznek,
- számítógépes épület-felügyelet mellett a felhasznált energia mennyisége kedvezőbb, a szellőzés-, a víz- és az energia-felhasználás gazdaságosabb, a szolgáltatás minőségi színvonala garantált, a reklamáció lehetősége lecsökken,
- hibajelenség azonnali jelzése miatt nem keletkezik olyan műszaki probléma, amelynek tartós fennállása esetén a teljes berendezés cseréje szükséges.

Magasabb műszaki színvonalú beruházás esetén kisebb a beárazandó kockázat azáltal, hogy a bérleti szolgáltatási szerződés megkötését követően másfél-két év alatt elkészül a létesítmény, és a 15 éves futamidő alatt nagyobb, előre nem tervezett felújítási költség nélkül üzemeltethető.

Ebből levezethető, hogy tulajdonképpen a bérleti díj meghatározó eleme a kockázatok beárazása. Vagyis: a pályázónak el kellett döntenie, milyen megtérülést vár el a létesítésre, illetve az üzemeltetésre vonatkozóan, tehát hová, mekkora nyereséget, költséget, kockázatot telepít.

Külön kiemelendő a munkáltatás kérdése, amely szintén befolyásolja a létesítésre és az üzemeltetésre fordítandó költségek arányát. A tervezés fázisában kell már ismerni, hogy milyen típusú munkáltatás történik, mivel jelentősen eltérő lehet az egyes tevékenységek feltételrendszere, például munkacsarnok, raktározási igény, energiaigény, környezetvédelmi kötelezettség.

Az előzőekből látható, hogy a pályázó a meghatározott keretrendszeren belül nagyon képlékeny alapokon mozgott, amely nagymértékben megnehezítette számára a projekt összeállítását.

Az inflációs ráta alakulása

Szorosan ide tartozik a kormányhatározatban rögzített – a KSH által jóváhagyott – infláció mértéke, amelyet a fogyasztói kosár összetételének alakulása határoz meg. A fogyasztói kosár alkotó elemei: az adott időszak alatt felhasznált/elfogyasztott termékek köre.

A szolgáltatás időszaka alatt csak a fogyasztói árindex emelkedése vehető figyelembe, azonban nagyfelhasználóként a bérbeadó oldalán jelentős tételként jelenik meg az energia, amelynek az árindexe az átlagot meghaladóan emelkedik évről-évre. Eltérő kezelési módot alkalmaztunk a két szerződésben: Tiszalökön ez a vállalkozó kockázatában maradt, míg Szombathelyen a kompenzálásra egy automatikus eljárást dolgoztunk ki. Ennek az a lényege, hogy a bérleti díj növekedésétől eltérő mértékben – a valóságot jobban megközelítő módon – változik az energia költsége.

Stabil gazdaságokban a változás nagyobb pontossággal becsülhető. Nálunk az energia áremelkedésének folyamata politikafüggő, amely a gazdasági előrejelzéseket nagymértékben bizonytalanná teszi, ugrásszerű változásokat eredményez, ez pedig a tervezési tartalékot, vagyis a kockázat árát jelentősen megemeli. Ennek a terhei szintén a pályázó érdekkörében, a beárzás során merülnek fel.

Minden termék esetében alapvető alkotóelem az élőmunka. A létesítés műszaki színvonalától nagymértékben függ az üzemeltetés időszaka alatti élőmunka-igény, akár magát a működést, akár a karbantartást, javítást tekintjük. Kérdés, hogy a 15 éves bérleti időszak alatt a fogyasztói árindex változását nagyságrenddel meghaladja-e az élőmunka árának emelkedése, illetve mi az az elfogadható kockázati érték, amelyet a projekt még elvisel? Az általában PPP-példaként emlegetett Nagy-Britanniában a gazdasági stabilitás miatt a munkabérekre vonatkozóan a szakszervezetekkel hosszú távú megállapodások vannak érvényben, így a tendenciák ott kiszámíthatók.

A pályázó pénzügyi kondíciói

A projekt magas beruházási értékéből adódóan az ajánlattevők pénzügyi hátterét idegen forrás biztosította. A pályázati felhívásban 10% önrész került kiírásra, a fennmaradó 90% idegen forrásból volt finanszírozható. A kereskedelmi bankok az euróra való áttérés időpontjának csúszása miatt jelentősen megemelték a kamatokat, a projekt hosszú távú futamideje szintén növelte a bizonytalanságot. Amennyiben forintban történik a hitelfelvétel, a vállalkozó kockázata lényegesen nagyobb, hiszen az árfolyamváltozás kockázata oda települ, tehát a hitel kamata is jóval magasabb.

A másik változatban euróban veheti fel a pályázó a kívánt forrást. Ebben az esetben is nála, mint ajánlattevőnél jelenik meg az árfolyamkockázat, hiszen a büntetésvégrehajtás csak forintban fizethet. Mivel az árfolyam alakulására a pályázónak nincs ráhatása, viszont a bizonytalan gazdasági környezettől nem függetlenítheti magát, így a kockázatot nagyon magasán veszi számításba, ami a projekt költségeit jelentősen megemeli.

Köztes megoldás keletkezett, a bérbeadó forintban vette fel a hitelt, de az euró árfolyamváltozáshoz kötötte. A projekt időszaka alatt mindaddig fennáll az árfolyamvál-

tozásból adódó kockázat, amíg Magyarország nem csatlakozik az euroövezethez. Ennek a kockázatát is a bérleti díjban szerepelteti a bérbeadó.

A bank részére szolgáló projekt-garanciák

A pénzügyi intézet által megkövetelt garanciák között mind a vagyoni, mind a pénzügyi garanciák megtalálhatók. Legkritikusabb a vagyonhoz fűződő teher felvállalása volt. Eltérő megoldás valósult meg a zöldmezős, illetve a barnamezős beruházás esetében.

Haszonélvezeti jog

Alapvető kérdés, hogy a tőke biztosítékot vár el az államtól, amely a hiteltörlesztés akadályoztatása esetén a kihelyezett forrás helyébe lép. Vagyoni biztosíték nyújtására a Kincstári Vagyoni Igazgatóság jogosult – mint a magyar állam tulajdonosi jogainak gyakorlója.

Tiszalök esetében az újonnan létrejövő intézet, a felépítmény a bérbeadó tulajdonát képezi, amely állami tulajdonban lévő földterületen áll. A törvény egyébként is kimondja, hogy a földterület osztja a felépítmény sorsát, tehát a földhasználati jog biztosítása nem okozott különösebb problémát.

A barnamezős beruházás esetén a magyar állam tulajdonában lévő objektumra kellett a haszonélvezeti jog alapításához való hozzájárulást engedélyezni, hiszen csak ebben az esetben tud a nyertes pályázó bérbeadóként fellépni.

Ragaszkodtunk ahhoz, hogy az induláskor fennálló állami tulajdon megmaradjon, így tulajdoni hányadot nem adtunk át a bérbeadónak. Ugyanakkor ebbe az állami tulajdonba kerül beépítésre a beruházási összeg. Első körben kötelmi jogot ajánlottunk, amelynek során az ingatlan értéknövekedést tudomásul vesszük, elismerjük, hogy ez az értéknagyság befektetőt illeti, de tulajdoni hányadhoz ezáltal nem jut. Lehetőséget adtunk, hogy a három részre osztott „A-B-C” területből a bástyafalon kívül, „B” és „C” területre haszonélvezeti jogot jegyeztesen be. Bérbeadó részére, illetve a finanszírozó részére ez a megoldás elfogadhatatlan volt, mivel a tényleges értéknövekedés döntően az „A” területen, magában a fogvatartási és azt közvetlenül kiszolgáló épületekben következett be. A Kincstári Vagyoni Igazgatósággal történt egyeztetések során végül magára a bástyafalon belüli területre is kiterjedt a haszonélvezeti jog.

I Ebben az esetben markánsan megjelenik a probléma jogi szabályozatlansága: hiszen a bérbeadó által a haszonélvezeti jog másokat kizáró sarkos alkalmazása esetén

- egy központi költségvetési szerv,
- a magyar állam tulajdonában lévő ingatlanban,
- az állami alapfeladatait

zavartalanul nem láthatná el. Az állami vagyon és a haszonélvezeti jog összekapcsolásának gyakorlati hiánya miatt a haszonélvezeti jogot sajátos jogintézménnyé alakítottuk, ennek érvényesülése a működés során ad majd tapasztalatokat.

Inkasszó-benyújtási lehetőség

A bank részére szóló biztosíték, hogy a bérbeadó jogosult azonnali beszedési megbízással élni a bérlővel szemben, ezáltal megteremti a hiteltörlesztéshez szükséges pénzügyi for-

rást. A magyar jogrend – a szerződésben rögzített lehetőségen kívül – egyébként is biztosítja a közbeszerzési törvény alapján azonnali inkasszó benyújtását, azonban annak a bérlő számlájáról történő lehívása csak abban az esetben lehetséges, ha rendelkezésre áll a megadott számlán az összeg és a benyújtott számlateljesítés igazolása a bérlő részéről megtörtént. Tehát a szerződés nem biztosít többletjogosítványokat a bérbeadó részére, mégis pénzintézeti előírás volt. Gyakorlati tanácsatlanságot az okozott, hogy a Magyar Államkincstárnál központi költségvetési szerv a saját számlájára vonatkozóan ilyen jogosítványt még nem engedélyezett.

A szerződéses kötelelem időtartama és kiterjedése

A nyertes pályázó a projekt megvalósítására projektársaságot hozott létre, az ajánlatkérő rendelkezésének megfelelően. A projektársaság gyakorolja a nyertes ajánlattevő konzorcium minden jogát és kötelességét. Ebből adódóan a projektársaságban elkülönül a létesítés, valamint az üzemeltetési feladat ellátása, illetve az üzemeltetés maga is több részre oszlik.

Felvetődött a kérdés, hogy a nyertes ajánlattevő konzorcium a futamidő alatt megváltoztatható-e?

A hitelfelvételt megelőzően a bérlő álláspontja az volt, hogy általában a projektársaság tagjai nem léphetnek ki, és a felelősség megállapítás okán nem léphet be külső fél sem.

A finanszírozó bankkal kötött – háromoldalú – ún. „Közvetlen megállapodás” értelmében a projektársaság tagjai nem léphetnek ki, de a teljesítés elmaradása esetén a bank lép – újabb vállalkozók bevonásával – a projekt társaság vagy annak egyes tagja helyébe.

Kinek, milyen előnyökkel jár a Közvetlen megállapodás megkötése? A bank közvetlen kapcsolatban áll a bérlővel, így a hitel törlesztése számára biztosított. A bank és a bérbeadó közvetlen kapcsolata biztosítja a bérlő számára történő szerződéses teljesítést. Amennyiben itt akadály merülne fel, a bank jogosult azonnal másik szolgáltatót bevonni. Ezáltal ez a háromoldalú megállapodás is garanciális eleme a szerződésnek.

Tulajdonszerzés kérdése

Alapvető problémát okozott maga a PPP, mint pénzügyi konstrukció, mivel az államháztartástól függetlenül, a magánszféra finanszírozása által kell megvalósulnia.

Amennyiben a futamidő végén a bérlő automatikusan, vagy a maradványérték megfizetése mellett tulajdonossá válik, akkor pénzügyi lízingről van szó, amely az államadósságot növeli, tehát az EUROSTAT szerint nem PPP-beruházás.

Ugyanakkor, ha költségvetési szerv a költségvetési forrást 15 éven keresztül átengedi egy bérleti-szolgáltatási szerződés keretében, amely az amortizációt is elszámolja, államháztartási szempontból nehezen indokolható a tulajdonszerzés elmaradása.

A két felvetés már önmagában is látszólagos ellentmondást jelent, amelyhez eltérő kiinduló helyzet kapcsolódik. Más a tényállás a zöldmezős beruházás, illetve a barnamezős beruházás esetén.

Tiszalökön, a zöldmezős beruházás esetében – a futamidő végén – a projektársaság tulajdonában lévő ingatlan még jelentős értéket képvisel, amely csak az adott speciális feladat ellátására alkalmas.

A bérbeadó a kölcsönös érdek alapján tárgyalhat a bérlővel, a szerződés lejártát követő időponttól mindkét félnek lehetősége van érdekei érvényesítésére. A bérbeadó az előnyös bérleti díjon túlmenően a szolgáltatás további folytatását az általa megfelelőnek tartott ellenérték fejében bocsátja rendelkezésre. A bérlő az akkori tényleges igények alapján kívánja a kapacitást igénybe venni. A tulajdonviszonyok rendezése érdekében a szerződés tartalmazza, hogy a futamidő lejártát megelőzően a felek megkezdik a tárgyalást a további együttműködésről.

A barnamezős beruházás esetében állami tulajdonban lévő ingatlan átalakítása valósul meg. Itt az eredeti tulajdonos – a magyar állam – megmarad, ugyanakkor belép a bérbeadó, aki nem fizikailag elkülöníthető objektumokat hoz létre, hanem a meglévők korszerűsítését végzi el. Kérdés, hogy milyen módon állapítható meg a ráépítésből származó fizikai tulajdonlás, s annak mekkora az értéke az ingatlan komplexumból. Hiszen a jelenlegi ingatlanérték a ráépítést követően maga is többszörös értéket ér el. Ebben a konstrukcióban a büntetés-végrehajtás mindvégig tulajdonosi jogosítványokkal rendelkezik, és a futamidő végén a bérleti és szolgáltatási szerződés megszűnik. Ennek az ára szerződés keretein belül a bérlő számára terhesebb feltételek vállalása.

A bérlő teljesítmény-ellenőrzési és -jóváhagyási követelménye

A megvalósulás időszakában talán egyszerűbben számba vehető a bérbeadó által nyújtott teljesítés. Mivel a büntetés-végrehajtás rendszeresen végez beruházási tevékenységet, ennek gyakorlata hosszú időn keresztül kialakult.

Az üzemeltetés időszaka azonban még nem kezdődött el. Ahhoz, hogy a havonta esedékes díjfizetés megalapozott, mindkét fél számára elfogadható és a hatályos jogszabályoknak is megfelelő legyen, minden részletre kiterjedő monitoring-rendszer alapján kell a szolgáltatást értékelni. Újszerű feladatot ennek az értékelő rendszernek a kidolgozásában egyfelől a komplexitás, másfelől az egyes tevékenységek esetében a mérhetőség kidolgozása jelent.

A komplexitás során olyan szakmai területek szolgáltatási igénye is paraméterezésre kell, hogy kerüljön, amely eddig nem volt jellemző, a büntetés-végrehajtás évtizedek óta a szokásos „menetrend” alapján látta el a feladatait. Ide tartozik: a karbantartás, az oktatás, takarítás.

A mérhetőség igénye számszerűsített adatok rögzítését, azok időszakonkénti ellenőrzését, az ellenőrzések eredményeinek értékelését jelenti és ezt követően állítható ki az adott feladatra vonatkozó teljesítésigazolás.

Ezen a területen a jövőben a gyakorlatban jelennek meg olyan adatállományok, amelyek például

- az elmulasztott teljesítés,
- a hibás teljesítés,
- a későbbiekben kijavított teljesítés,
- a javíthatatlan teljesítés

kategóriáit tartalommal töltik meg, ugyanakkor a pénzügyi teljesítést alapvetően meghatározzák. E gondolatok hallatán mindnyájan érezzük az érdekütközések szelét, hiszen a bérbeadó által – egyéb üzemeltetési feladatok esetén – normál menetrendként értékelt zavarok a bérlő megítélése szerint akár az alapfeladat ellátásának biztonságát is veszélyeztethetik. Ezért

rendkívül fontos a mindkét fél által elfogadott, a lehető legrészletesebb teljesítménykritériumokat tartalmazó monitoring rendszer kidolgozása, annak folyamatos pontosítása.

A bérlő pénzügyi pozíciói

Megrendelőként a költségvetés az általános gyakorlat szerint elfogadó. A vállalkozó által nyújtott szolgáltatásokat az előírt színvonalon és pénzügyileg teljesíti. Ennek már rövid távú gazdasági hatása is jelentkezett, mivel a rendelkezésre álló forrásokból nem a maximálisan elvárható, hanem néha még az optimálisan elvárható teljesítményt sem kapta meg, amely az ár-értékarány problémájából eredt. Mindannyian rendelkezünk arra vonatkozó tapasztalatokkal, hogy a költségvetési szervek hosszú időn keresztül puha költségvetési korlátok közötti gazdasági környezetben működtek. Vagyis, amikor elfogyott a pénz, a felügyelet felé pótköltségvetés benyújtásával tudták a zavartalan működést biztosítani.

Ebben a projektben nagyon szigorúan felső korlát a kormányhatározatban, illetve a pályázatban meghatározott költségvetési forrás. Ugyanakkor az ellátandó feladatokhoz kapcsolódó szolgáltatások tartalmának meg kell haladnia a hagyományos költségvetési intézetek által biztosított szolgáltatást. Tehát a tárgyalások során folyamatos ütközést jelentett egyfelől a feladattartalomnak a bérlő általi stabilizálása, illetve a pályázó igénye annak csökkentésére.

Ebben a tárgyalási szakaszban a pályázó az egyes feladatok értékét – saját érdekei szerint – magasabbra állította be, ezzel szemben a bérlő tényadatok alapján tételesen bizonyította, hogy azok kevesebb költséggel is elláthatók, így összességében a bérlő által elvárt teljesítmény nem haladja meg a projekt pénzügyi kereteit. Ezt a szerződések létrejötte is bizonyítja.

A valóságban tehát a költségvetési szerveknél még nem rutinszerű kemény ártárgyalásokat kellett lefolytatni. Mi várható az együttműködés során hosszútávon? A projektben előre meghatározott éves értékek az irányadóak, a bérlő további forrásokkal nem rendelkezik. Amennyiben a bérbeadó túlságosan alacsonyan állapította meg az adott évi értéket a jövőbeni bekerüléshez viszonyítva, ennek hatása egyértelműen a bérbeadót terheli, hiszen a szerződésben rögzített teljesítmény-színvonalat a bérlő minden időszakban megköveteli.

Az eddigiekben elmondottak ismerős tárgyalási területek voltak a pályázók, illetve a bérbeadók számára, azonban magában a projektben megjelent egy olyan elem, amely a megvalósulás jelenlegi szakaszában is elég sok bizonytalanságot rejt magában.

Való igaz, hogy a Központi Statisztikai Hivatallal a PPP-konstrukció értelmezése tárgyában lefolytatott tárgyalásoknak is sarokköve volt ez a feladatkör, hiszen számukra is ismeretlen volt ennek sajátossága.

Az elítéltek foglalkoztatása

Akik a büntetés-végrehajtás feladatkörét ismerik, úgy gondolom teljes mértékben átérzik, hogy az elítéltek foglalkoztatása civil szervezet számára mennyire szövevényes, összetett feladat, hogy az milyen keskeny határmezsgyén illeszkedik a piaci szférában ismeretes foglalkoztatáshoz.

A bérbeadó számára a szerződés szerint a fogvatartottak több mint 50%-ának foglalkoztatása is az üzemeltetéshez kapcsolódó feladat. Ez a tevékenység akár külső vállalkozók megrendeléseinek teljesítésével, akár a bérbeadó által szervezett tevékenység keretében végzett

munkáltatással oldható meg, valamint ide tartozik az elítéltek oktatásának-képzésének biztosítása is.

Az eddigi tapasztalatok alapján érzékelhető, hogy az előrehaladásban nehézséget az az elmentmondás okoz, hogy amíg a magántőke a munkáltatás során nyereséget vár el, addig azonban az elítélt, mint munkaerő, csak nagyon korlátozott mértékben felel meg ennek a követelménynek,

- akár korlátozott rendelkezésre állását,
- akár képzettségét,
- akár motiválhatóságát

említve. Saját, elítélt-munkáltatással foglalkozó gazdasági társaságaink problémáit ismerve tudjuk, hogy milyen nehézségekkel jár akár saját anyagos, akár bér munka- tevékenység keretén belül tartós, pénzügyileg kezelhető, megfelelő minőségben teljesíthető szerződések létrehozása.

A büntetés-végrehajtásra háruló feladatkör az üzembe helyezés után

A projekt beindítását követően a büntetés-végrehajtásra is újszerű feladatellátás terhe nehezedik. Miközben az intézetek többségét – a rájuk vonatkozó szabályozóknak megfelelően – költségvetési forrásból működteti, aközben két új intézet lép be a rendszerbe.

A két új intézet – a költségvetési keretgazdálkodástól eltérően – teljesítés-központú, konkrét szolgáltatás nyújtására orientált rendszer, melynek finanszírozása a teljesítményértékelésen alapul.

A teljesítményértékelés rutinszerű végrehajtása pedig alapfeltétele annak, hogy a bérloői érdekérvényesítés azonnal és megfelelő intenzitással jelenhessen meg, miáltal az alapfeladat ellátása nem sérül.

Ugyanez magának a PPP-konstrukciónak a lényege is, hiszen a magánszféra teljesítményének az államinál hatékonyabb megvalósulása is csak ezen a módon igazolható.