

PĒTĪJUMS

„PUBLISKĀS UN PRIVĀTĀS PARTNERĪBAS IZMANTOŠANAS IESPĒJAS LATVIJAS TAUTSAIMNIECĪBAS NOZARĒS”

Pasūtītājs: v/a „Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra”



2007.

SATURS

SAĪSINĀJUMU SARAKSTS	5
1. PĒTĪJUMA METODOLOĢIJA	7
1.1. Pētījuma mērķis	7
1.2. Pētījuma uzdevumi	7
1.3. Pētījuma struktūra un pētījuma metodes	8
1.4. Pētījuma pieņēmumi	10
2. PPP KĀ ATTĪSTĪBAS INSTRUMENTS	12
2.1. PPP definīcija	12
2.2. PPP klasifikācija	12
2.2.1. Partnerības veidi un modeļi	12
2.3. PPP dalībnieku raksturojums	14
2.3.1. Publiskā sektora dalībnieka ieguvumi PPP projektos:	15
2.3.2. Privātā sektora dalībnieka ieguvumi PPP projektos	15
2.4. PPP projektu realizācija (dzīves cikls)	15
2.5. Risku pārvaldība PPP projektos	16
2.6. PPP pašreizējā situācija Latvijā	17
2.6.1. PPP politika	17
2.6.2. PPP regulējošie normatīvie akti	17
3. ĀRVALSTU PRAKSE PPP PROJEKTU REALIZĀCIJĀ	19
3.1. PPP prakses vispārīga analīze ārvalstīs	19
3.1.1. Lielbritānija	19
3.1.2. Grieķija	35
3.1.3. Vācija	45
3.1.3. Francija	52
3.2. Ārvalstu pieredze Eiropas Savienības struktūrfondu piesaistē PPP projektiem	59
3.3. PPP kompetences centri	64
3.4. Kopsavilkums par PPP realizāciju ārvalstīs	66
4. PPP REALIZĀCIJAS IESPĒJAS LATVIJĀ	69

4.1. Transporta un sakaru nozare	69
4.1.1. Ar PPP projektu realizācijas izpēti saistītās transporta un sakaru apakšnozares	69
4.1.2. Nozares plānošanas dokumentu analīze	75
4.1.3. Nozares tiesiskā regulējuma analīze	80
4.1.4. Nozares PPP realizācijas prakse Latvijā	87
4.1.5. Nozarē nepieciešamie un iespējamie projekti Latvijā	92
4.1.6. Piemērotākie PPP veidi nozarē	97
4.1.7. Transporta un sakaru nozares PPP projektu ieviešanu veicinošie un ierobežojošie faktori	98
4.1.8. Riski, ar kuriem jāērēķinās, realizējot PPP projektus transporta un sakaru infrastruktūras nozarē	99
4.1.9. PPP realizācija nozarē - SVID analīze par turpmāko attīstību	100
4.1.10. Priekšnosacījumi un pasākumi PPP modeļa izmantošanas veicināšanai nozarē	100
4.2. Izglītības nozare	102
4.2.1. Ar PPP projektu realizācijas izpēti saistītās Izglītības nozares apakšnozares	102
4.2.2. Nozares plānošanas dokumentu analīze	103
4.2.3. Nozares tiesiskā regulējuma analīze	104
4.2.4. Nozares PPP realizācijas prakse Latvijā	107
4.2.5. Nozarē nepieciešamie un iespējamie projekti Latvijā	108
4.2.6. Piemērotākie PPP veidi nozarē	111
4.2.7. Izglītības nozares PPP projektu ieviešanu veicinošie un ierobežojošie faktori	112
4.2.8. Riski, ar kuriem jāērēķinās, realizējot PPP projektus izglītības nozarē	113
4.2.9. PPP realizācija nozarē - SVID analīze par turpmāko attīstību	113
4.2.10. Priekšnosacījumi un pasākumi PPP modeļa izmantošanas veicināšanai nozarē	114
4.3. Veselības aprūpes pakalpojumu nozare	116
4.3.1. Ar PPP projektu realizācijas izpēti saistītās veselības nozares apakšnozares	116
4.3.2. Nozares plānošanas dokumentu analīze	117
4.3.3. Nozares tiesiskā regulējuma analīze	118
4.3.4. Nozares PPP realizācijas prakse Latvijā	120
4.3.5. Nozarē nepieciešamie un iespējamie projekti Latvijā	121
4.3.6. Piemērotākie PPP veidi nozarē	123
4.3.7. Veselības aprūpes pakalpojumu nozares PPP projektu ieviešanu veicinošie un ierobežojošie faktori	124
4.3.8. Riski, ar kuriem jāērēķinās, realizējot PPP projektus veselības aprūpes pakalpojumu nozarē	125
4.3.9. PPP realizācija nozarē – SVID analīze par turpmāko attīstību	125
4.3.10. Priekšnosacījumi un pasākumi PPP modeļa izmantošanas veicināšanai nozarē	126
4.4. Valsts pārvalde un aizsardzība	128
4.4.1. Ar PPP projektu realizācijas izpēti saistītās valsts pārvaldes un aizsardzības apakšnozares	128
4.4.2. Nozares plānošanas dokumentu analīze	129
4.4.3. Nozares tiesiskā regulējuma analīze	134
4.4.4. Nozares PPP realizācijas prakse Latvijā	137
4.4.5. Nozarē nepieciešamie un iespējamie projekti Latvijā	138
4.4.6. Piemērotākie PPP veidi nozarē	141
4.4.7. Valsts pārvaldes un aizsardzības nozares PPP projektu ieviešanu veicinošie un ierobežojošie faktori	142
4.4.8. Riski, ar kuriem jāērēķinās, realizējot PPP projektus valsts pārvaldes un aizsardzības nozarē	143
4.4.9. PPP projektu realizācija nozarē – SVID analīze par turpmāko attīstību	144
4.4.10. Priekšnosacījumi un pasākumi PPP modeļa izmantošanas veicināšanai nozarē	144
4.5. Būvniecības nozare	146
4.5.1. Ar PPP projektu realizācijas izpēti saistītās būvniecības nozares apakšnozares	146

4.5.2. Nozares plānošanas dokumentu analīze	146
4.5.3. NOZARES TIESISKĀ REGULĒJUMA ANALĪZE	146
4.5.4. Nozares PPP realizācijas prakse Latvijā	149
4.5.5. Nozarē nepieciešamie un iespējamie projekti Latvijā	150
4.5.6. Piemērotākie PPP veidi nozarē	151
4.5.7. Būvniecības pakalpojumu nozares PPP projektu ieviešanu veicinošie un ierobežojošie faktori	152
4.5.8. Riski, ar kuriem jārēķinās, realizējot PPP projektus būvniecības nozarē	152
4.5.9. PPP realizācija nozarē - SVID analīze par turpmāko attīstību	153
4.5.10. Priekšnosacījumi un pasākumi PPP modeļa izmantošanas veicināšanai nozarē	153
4.6. Komunālo un sociālo pakalpojumu nozare	155
4.6.1. Ar PPP projektu realizācijas izpēti saistītās komunālo un sociālo pakalpojumu apakšnozares.	155
4.6.2. Nozares plānošanas dokumentu analīze	156
4.6.3. NOZARES TIESISKĀ REGULĒJUMA ANALĪZE	157
4.6.4. Nozares PPP realizācijas prakse Latvijā	161
4.6.5. Nozarē nepieciešamie un iespējamie projekti Latvijā	162
4.6.6. Piemērotākie PPP veidi nozarē	164
4.6.7. Komunālo un sociālo pakalpojumu nozares PPP projektu ieviešanu veicinošie un ierobežojošie faktori	165
4.6.8. Riski, ar kuriem jārēķinās, realizējot PPP projektus komunālo un sociālo pakalpojumu nozarē	166
4.6.9. PPP realizācija nozarē – SVID analīze par turpmāko attīstību	166
4.6.10. Priekšnosacījumi un pasākumi PPP modeļa izmantošanas veicināšanai nozarē	167
4.7. Tūrisma infrastruktūra	169
4.7.1. Ar PPP projektu realizācijas izpēti saistītās tūrisma infrastruktūras apakšnozares	169
4.7.2. Nozares un saistīto plānošanas dokumentu analīze	171
4.7.3. Nozares tiesiskā regulējuma analīze	176
4.7.4. Nozares PPP realizācijas prakse Latvijā	177
4.7.5. Nozarē nepieciešamie un iespējamie projekti Latvijā	181
4.7.6. Piemērotākie PPP veidi nozarē	182
4.7.7. Tūrisma infrastruktūras nozares PPP projektu ieviešanu veicinošie un ierobežojošie faktori	183
4.7.8. Riski, ar kuriem jārēķinās, realizējot PPP projektus tūrisma infrastruktūras nozarē	184
4.7.9. PPP realizācija nozarē - SVID analīze par turpmāko attīstību	185
4.7.10. Priekšnosacījumi un pasākumi PPP modeļa izmantošanas veicināšanai nozarē	186
4.8. PPP izmantošanas iespējas reģionālās attīstības kontekstā	188
4.9. Investīciju projektu kvantitatīvo raksturlielumu analīze	193
5. SECINĀJUMI UN REKOMENDĀCIJAS	207
5.1. Secinājumi par Latvijas tautsaimniecības nozaru PPP praksi	207
5.2. Rekomendācijas	212

SAĪSINĀJUMU SARAKSTS

AM – LR Aizsardzības ministrija

BOO – (*no angļu valodas: Build – Own – Operate*) PPP modelis „Būvē – paturi īpašumā – apsaimnieko”

BOOT – (*no angļu valodas: Build – Own – Operate – Transfer*) PPP modelis „Būvē – paturi īpašumā – apsaimnieko – nodod valstij”

BTO – (*no angļu valodas: Build – Transfer – Operate*) PPP modelis „Būvē – nodod valstij – apsaimnieko”

CAPM – (*no angļu valodas: Capital Asset Pricing Model*) Kapitālieguldījumu novērtēšanas modelis

DBFO – (*no angļu valodas: Design – Build – Finance – Operate*) PPP modelis „Projektē – būvē – finansē – apsaimnieko”

EM – LR Ekonomikas ministrija

ERAF – Eiropas Reģionālās attīstības fonds

ES – Eiropas Savienība

EVK – Elektroniskā veselības karte

ĪADT – Īpaši aizsargājamās dabas teritorijas

IAV – Ieguldījumam atbilstošā vērtība

IeM – LR Iekšlietu ministrija

IKP – Iekšzemes kopprodukts

IKT – Informācijas un komunikāciju tehnoloģijas

IRR – (*no angļu valodas: Internal Rate of Return*) Finanšu plūsmas iekšējā atdeves likme

ISPA - (*no angļu valodas: Instrument for Structural Policies for Pre-accession*) ES strukturālās politikas pirmsiestāšanās finansu instruments

ĪUMEPLS – Īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāts

IZM – LR Izglītības un zinātnes ministrija

KM – LR Kultūras ministrija

LIAA – Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra

LR – Latvijas Republika

LVRTC – VAS “Latvijas Valsts radio un televīzijas centrs”

MK – LR Ministru kabinets

NAP – Nacionālais attīstības plāns

NBS – Nacionālie bruņotie spēki

SIA „NK Konsultāciju birojs”

NPV – (*no angļu valodas: Net Present Value*) Projekta naudas plūsmas diskontētā vērtība

PII – Pirmsskolas izglītības iestāde

PFI – (*no angļu valodas: Private Finance Initiative*) Lielbritānijā izmantotais PPP modelis „Privātā finansu iniciatīva”

PPP – publiskā privātā partnerība

PSC – (*no angļu valodas – Public Sector Comparator*) Tradicionālais publiskā iepirkuma modelis

PVN – Pievienotās vērtības nodoklis

RAPLM – Reģionālas attīstības un pašvaldību lietu ministrija

RFO - (*no angļu valodas: Renovate – Finance – Operate*) PPP modelis „Renovē – finansē – apsaimnieko”

SF – Struktūrfondi

SM – LR Satiksmes ministrija

SPV – (*no angļu valodas: Special Purpose Vehicle*) Speciālais projekta uzņēmums

TAVA – Tūrisma attīstības valsts aģentūra

TEN-T – (*no angļu valodas: Trans-European Network for Transport*) Transeiropas transporta tīkls

TM – LR Tieslietu ministrija

TV - Televīzija

VAS – Valsts akciju sabiedrība

VEM – LR Veselības ministrija

VIDM - LR Vides ministrija

VIP – Valsts investīciju programma

VOAVA – Veselības obligātās apdrošināšanas valsts aģentūra

VPP – Valsts un privātā partnerība

SVID – Stipro un vājo pušu, iespēju un draudu analīze

WACC – (*no angļu valodas: Weighted Average Cost of Capital*) Vidējās svērtās kapitāla izmaksas

1. PĒTĪJUMA METODOĻĪJA

1.1. PĒTĪJUMA MĒRĶIS

Šo pētījumu SIA „NK Konsultāciju birojs” ir izstrādājis pēc Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras (LIAA) (Pasūtītājs) pasūtījuma, saskaņā ar 2007. gada 7. novembrī noslēgto iepirkuma līgumu Nr. IEP-07/45.

Saskaņā ar darba uzdevuma tehnisko specifikāciju, pētījuma mērķis ir pētījuma izstrāde par publiskās un privātās partnerības (PPP) izmantošanas iespējām Latvijas tautsaimniecības nozarēs.

Pētījuma izstrādē tika iesaistīti sekojoši eksperti:

- Neils Kalniņš, Mag.oec. – pētījuma projekta vadība;
- Normunds Lukša, Mag.oec. – pētījuma projekta saturiskā vadība, ārvalstu PPP eksperts, tautsaimniecības nozaru eksperts;
- Agnija Tiļļa, Mag.jur. – juridiskais eksperts;
- Agija Bašena, Mag.oec. – transporta nozares eksperts;
- Jānis Caune, Dr.oec. – tautsaimniecības nozaru eksperts;
- Igors Klapeņkovs, Mag.oec. – tautsaimniecības nozares eksperts;
- Artūrs Mežals, Mag.oec. – tūrisma nozares eksperts;
- Frank Littwin, Dr.jur. – Ziemeļreinas – Vestfālenas federatīvās zemes valdības (Vācija) PPP uzdevumu vienības vadītājs un Attīstības, reģionālās attīstības un stratēģiskās plānošanas departamenta vadītājs
- Martin Bright, BA(Hons) DipTp MCIT* – Faber Maunsell (Lielbritānija), PPP projektu eksperts
- Simon Temple, BSc MSc PhD FCILT* – Faber Maunsell (Lielbritānija), PPP projektu eksperts

** BA (Hons) – bakalaura grāds ar izcilību, Dip Tp – Diploma in Town Planning (diploms pilsētplānošanā), MCIT – Member of Chartered institute of Transport (Lielbritānijas Transporta Goda Institūta biedrs), FCILT – Fellow of Chartered Institute of Logistics and Transport (Lielbritānijas Loģistikas un Transporta Goda Institūta loceklis)*

1.2. PĒTĪJUMA UZDEVUMI

Pētījuma uzdevumi tika izvirzīti saskaņā ar Pasūtītāja noteikto tehnisko specifikāciju:

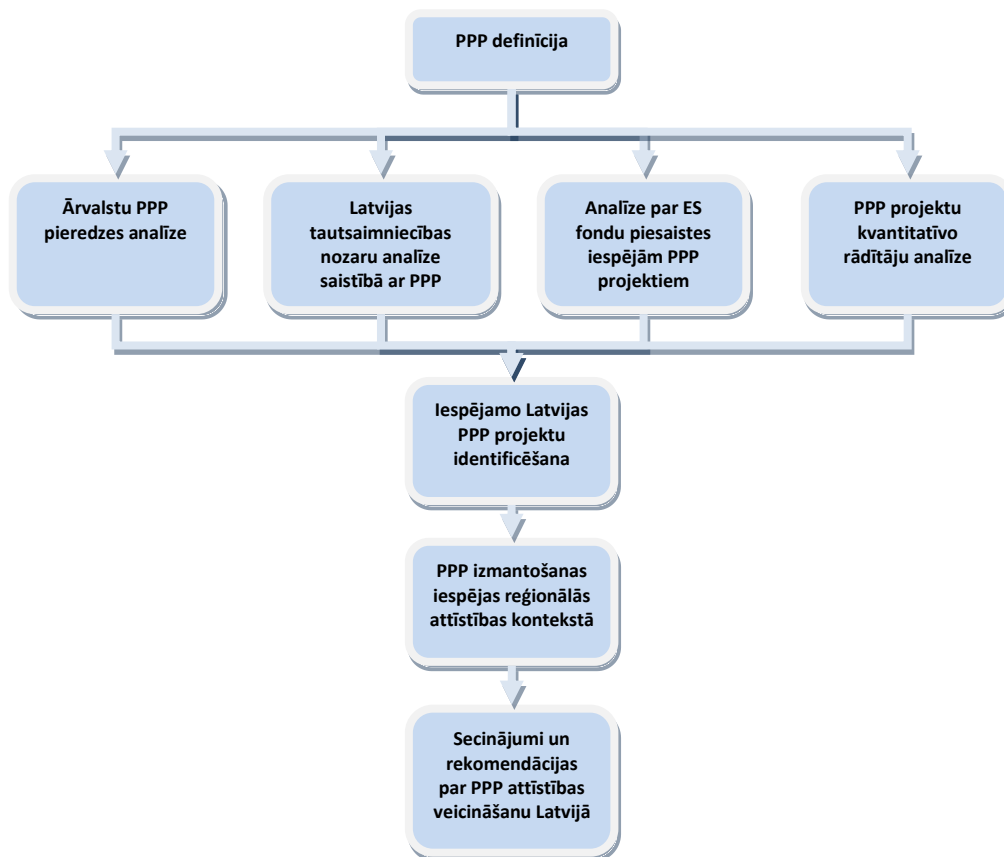
- Veikt zemāk uzskaitīto tautsaimniecības nozaru analīzi un pētīt PPP izmantošanas iespējas tajās:
 - Transports un sakari (ceļu renovācija, būvniecība un apsaimniekošana, sabiedriskais transports, ostas, lidosta, autostāvvietas, dzelzceļš, autoceļi, tilti, tuneļi, informācijas un komunikācijas tehnoloģijas);
 - izglītība (t.sk. izglītības, kultūras un sporta iestāžu būvniecība un apsaimniekošana);
 - veselības aprūpe (slimnīcu būvniecība un apsaimniekošana);
 - valsts pārvalde un aizsardzība;
 - būvniecība (t.sk. sociāli un īres mājokļu būvniecība);
 - pārējie komunālie un sociālie pakalpojumi (t.sk. atkritumu saimniecība, energoapgāde, ūdenssaimniecība, notekūdeņi, kanalizācija);

- tūrisma infrastruktūra.
- Tautsaimniecības nozaru analīzē ietilpst sekojoši uzdevumi:
 - raksturot nozarē sniegtos publiskos pakalpojumus, kuri var tikt sniegti izmantojot PPP;
 - analizēt nozares plānošanas dokumentus kontekstā ar PPP izmantošanu;
 - analizēt nozares tiesisko regulējumu attiecībā uz PPP izmantošanu;
 - analizēt pastāvošo PPP praksi nozarē (ja tāda pastāv) Latvijā (projektu raksturojums, īstenotās publiskās un privātās partnerības veidi);
 - analizēt nosacījumus sekmīgai publiskās un privātās partnerības attīstībai;
 - analizēt piemērotākos PPP veidus (partnerības līgums, koncesija vai institucionālā partnerība) nozarēm;
 - izstrādāt SVID analīzi PPP turpmākajai attīstībai nozarēs un kopumā.
- Veikt svarīgāko kvantitatīvo raksturlielumu analīzi PPP investīciju projektiem;
- Veikt analīzi par PPP izmantošanu reģionālās attīstības kontekstā;
- Veikt analīzi par PPP praksi iepriekš minētajās tautsaimniecības nozarēs Lielbritānijā, Grieķijā, Vācijā un Francijā ietverot:
 - analīzi par raksturīgākajiem realizētajiem projektiem (partnerības veidi, investīciju apjoms, risku pārdale utt.);
 - salīdzinājumu ar Latvijā īstenojamiem līdzīgiem projektiem;
 - analīzi par Eiropas Savienības struktūrfondu piesaistes PPP projektiem praksi.
- Izvirzīt kopējos priekšlikumus sekmīgai PPP attīstībai Latvijas tautsaimniecības nozarēs.

1.3. PĒTĪJUMA STRUKTŪRA UN PĒTĪJUMA METODES

Pētījuma struktūra attēlotā shēmā nr.1.

SHĒMA NR. 1: PĒTĪJUMA „PUBLISKĀS UN PRIVĀTĀS PARTNERĪBAS IZMANTOŠANAS IESPĒJAS LATVIJAS TAUSAIMNIECĪBAS NOZARĒS” DARBA STRUKTŪRA



- Ārvalstu pieredzes izpēte (Lielbritānija, Grieķija, Vācija un Francija)
 - PPP politika un normatīvais regulējums;
 - PPP institucionālais ietvars - uzraugošās un attīstošās institūcijas;
 - PPP realizācija valstī – sadarbības modeļi un risku pārdale;
 - Esošo vai plānoto PPP projektu analīze nozaru griezumā (*tajā skaitā gadījumu analīze*).
- Latvijas tautsaimniecības nozaru analīze saistībā ar PPP:
 - Nozares plānošanas dokumentu analīze (infrastruktūras attīstīšanas un PPP kontekstā);
 - Nozares tiesiskā regulējuma analīze (PPP kontekstā);
 - Nozares PPP realizācijas prakse Latvijā (realizētie, kā arī plānotie un izpētes stadijā esošie PPP projekti).
- Iespējamo Latvijas PPP projektu identificēšana:
 - Katrā nozarē identificēt nepieciešamos un iespējamās infrastruktūras projektus, ko var realizēt ar PPP palīdzību;
 - Piemērotāko PPP modeļu analīze katrai nozarei.
- Secinājumi un rekomendācijas par PPP attīstības veicināšanu Latvijā:
 - Katrai nozarei identificēt PPP projektu realizāciju veicinošos un kavējošos faktorus, kā arī riskus, ar kuriem jārēķinās, realizējot PPP projektus (iekļauti katras nozares analīzē);

- Identificēt nosacījumus un pasākumus PPP modeļa izmantošanas veicināšanai katrā nozarē (iekļauti katras nozares analīzē);
- Kopējie secinājumi un rekomendācijas par PPP modeļa izmantošanas veicināšanu Latvijā.

Lai veiktu iepriekšminēto analīzi, tika izmantotas sekojošas pētījumu metodes:

1. Ekspertu intervijas:
 - Latvijas PPP eksperti;
 - Darba uzdevumā definēto nozaru eksperti (publiskās un privātās puses pārstāvji);
 - Lielāko Latvijas pašvaldību eksperti;
 - Nozaru asociāciju eksperti;
 - Ārvalstu PPP eksperti.
2. Zinātniskās literatūras analīze
3. Starptautiskās un nacionālās prakses analīze
4. Statistikas datu analīze
5. Informatīvo materiālu analīze:
 - PPP literatūra;
 - Internetā pieejamie materiāli (vadlīnijas, pārskati u.c.), ko publicējušas dažādu valstu PPP vienības un centri;
 - Konferenču un semināru materiāli.
6. Normatīvo aktu analīzes un interpretācijas metodes:
 - konteksta analīze;
 - situāciju modelēšana un interpretācija;
 - normatīvo tiesību aktu sistemātiskā analīze un interpretācija.

1.4. PĒTĪJUMA PIENĒMUMI

PIENĒMUMI PAR PPP PROJEKTU IDENTIFIKĀCIJAS KRITĒRIJEM LATVIJĀ

Tā kā Latvijā nepastāv skaidri juridiski definēti PPP projektu kritēriji vai vienotas PPP projektu uzskaites prakses, tad šajā pētījumā dažādās tautsaimniecības nozarēs identificētie PPP projekti tika atlasīti pēc sekojošiem galvenajiem kritērijiem (analizētajiem projektiem ir spēkā visi vai lielākā daļa no uzskaitītajiem kritērijiem):

- Projektā piedalās divas puses – publiskais (valsts vai pašvaldības institūcija) un privātais partneris (komercsabiedrība);
- Sadarbība tiek veikta uz līguma pamata;
- Projekts tiek realizēts ar mērķi sniegt pakalpojumu vai izbūvēt infrastruktūru (un uzturēt to), kas ir publiska, sabiedrībai nepieciešama;
- Infrastruktūras izbūvi veic privātais partneris ar saviem vai aizņemtiem līdzekļiem;

- Privātā partnera ieguldītie līdzekļi tiek atmaksāti ilgākā laika periodā, nevis uzreiz pēc būvdarbu vai ieguldījumu veikšanas, turklāt maksājums ir atkarīgs no pakalpojuma vai objekta pieejamības;
- Tiek veikta risku pārdale – privātais partneris uzņemas visus vai divus no būvniecības, pieejamības un pieprasījuma riskiem;
- Tā ir ilgtermiņa sadarbība (vairāk par 5 gadiem, bet terminēta (uz noteiktu laiku));
- Pēc līguma termiņa beigām objekts tiek nodots publiskajam partnerim.

Virkne detalizētu apsvērumu par projektu atlasī minēta pētījuma tālākā aprakstā pie PPP projektu prakses analīzes.

2. PPP KĀ ATTĪSTĪBAS INSTRUMENTS

2.1. PPP DEFINĪCIJA

Nepastāv vienotas, starptautiski atzītas PPP (citos avotos – VPP (valsts un privātā partnerība)) definīcijas (Eiropas Komisija vēl nav sniegusi PPP definīcijas skaidrojumu), tāpēc šajā dokumentā tiks lietota Latvijas valsts un privātās partnerības veicināšanas pamatnostādņēs iestrādātā definīcija:

PPP ir sadarbība starp valsts vai pašvaldības institūciju un privātā sektora uzņēmēju, kuras ietvaros kāds publiskais pakalpojums vai objekts uz līguma pamata tiek nodots privātajam uzņēmējam uz noteiktu laika periodu un nosacījumiem, lai nodrošinātu publiskos pakalpojumus¹.

Turklāt PPP var raksturot kā iespēju realizēt būtiskus projektus sabiedrības dzīves līmeņa celšanai šobrīd, negaidot nepārredzamu valsts vai privāto partneru turpmāko rīcību. PPP raksturo sekojoši aspekti:

- sadarbība starp valsts vai pašvaldības institūciju un privātā sektora komercsabiedrību, izmantojot tās pieredzi un labo praksi;
- privātā kapitāla piesaiste, kā rezultātā tiek maksimāli sabalansētas publiskā sektora budžeta iespējas;
- „ieguldījumam atbilstošās vērtības” princips – PPP projekta kopējās dzīves cikla izmaksas (tajā skaitā risku izmaksas) ir mazākas par projekta kopējām dzīves cikla izmaksām publiskajā (tradicionālajā) iepirkumā, panākot to ar labu pārvaldību, projekta uzraudzību, efektīvu risku pārdali, risku uzraudzību un citiem paņēmieniem;
- PPP regulējošs detalizēts līgums, kurā iekļauts “pakalpojuma standarts” un noteikti partnerības nosacījumi;
- valsts/pašvaldības kontroles (pārraudzības) saglabāšana PPP projektā visu partnerības periodu;
- risku dalīšana, nododot ievērojamu daļu ar projekta realizāciju saistītos riskus privātajam partnerim;
- efektīvas apsaimniekošanas rezultātā, samazinās pakalpojuma izmaksas un palielinās publisko pakalpojumu kvalitāte;
- tiek maksimizēti ieguvumi sabiedrībai.

2.2. PPP KLASIFIKĀCIJA

2.2.1. PARTNERĪBAS VEIDI UN MODEĻI

Partnerības procesu raksturošanai netiek lietota vienota terminoloģija. Kā jau tika minēts, arī Eiropas Kopienas tiesībās nav dota speciāla PPP definīcija, bet tikai vispārējs PPP skaidrojums. Eiropas Komisija izdala² divus PPP veidus:

1. **līgumiskā PPP** (DBFO³ veida līgumi un koncesijas): sadarbība starp publiskā sektora institūciju un privāto partneri tiek īstenota uz ilgtermiņa līguma pamata. Šim PPP veidam savukārt ir arī divas realizācijas iespējas:

¹ Latvijas valsts un privātās partnerības veicināšanas pamatnostādnes, apstiprinātas ar 2005. gada 23. marta MK rīkojumu nr. 188

² EC Green Paper on PPPs and Community Law on Public Contracts and Concessions, 30.04.2004.

³ DBFO – saīsinājums no angļu valodas: design, build, finance, operate (latv.val.: projektēšana, būvniecība, finansēšana, apsaimniekošana)

- **Apvienotais projektēšanas, būvniecības, finansēšanas un apsaimniekošanas līgums jeb DBFO veida līgums** – privātais partneris projektē, būvē, finansē un apsaimnieko objektu vai sniedz pakalpojumu, par to saņemot publiskā sektora ikgadējo maksājumu sākot no objekta vai pakalpojuma pieejamības dienas vai visā līguma darbības laikā, ja to paredz attiecīgā projekta specifika;
 - **Koncesija** – privātais partneris projektē, būvē vai renovē, finansē un apsaimnieko objektu vai sniedz pakalpojumu, bet savus ieguldījumus atpeln ar lietotājmaksu no gala patērētāja (trešajām personām, kuras izmanto pakalpojumu vai objektu).
2. **institucionālā PPP** (kopuzņēmumi): sadarbība starp publiskā sektora institūciju un privāto partneri tiek īstenota ar kopuzņēmuma palīdzību, kurš izveidots uz noteiktu termiņu vai izmērāma mērķa sasniegšanai.

Dažādo publiskās un privātās partnerības modeļu vispārējs apraksts sniegts tabulā nr.1.

TABULA NR. 1: PUBLISKĀS UN PRIVĀTĀS PARTNERĪBAS MODEĻU APRAKSTS

Līgumiskā PPP

Partnerības līgumi jeb DBFO veida projekti

DBFO projekti ir līgumi starp publiskā sektora institūciju un privāto partneri par publiskā pakalpojuma vai publiskās infrastruktūras objekta projektēšanu, būvniecību vai renovāciju, finansēšanu un apsaimniekošanu. Privātais partneris ir atbildīgs par projektēšanu, būvniecību vai renovēšanu, finansēšanu un apsaimniekošanu. Privātais partneris atgūst savus ieguldījumus no regulārajiem publiskā partnera maksājumiem, kuri ir tieši atkarīgi no sniegtā pakalpojuma kvalitātes. Līguma termiņa beigās īpašumtiesības uz objektu pāriet publiskajam partnerim.

DBFO veida projektiem var būt dažādas modifikācijas, piemēram, ja publiskais sektors ir jau izstrādājis tehnisko projektu un privātais partneris tiek piesaistīts tikai objekta būvniecībai, finansēšanai un apsaimniekošanai, tad runa ir par **BFO** veida projektu (no angļu valodas „*Build – Finance – Operate*”). Ja privātais partneris renovē kādu esošu publiskā sektora objektu (piemēram, skolu vai bērnudārzu), finansē renovāciju un pēc tam apsaimnieko šo objektu, bet publiskais sektors veic ikgadējos (ikmēneša) maksājumus, tad tādā gadījumā runa ir par **RFO** veida projektiem (no angļu valodas „*Renovate – Finance – Operate*”). Savukārt, ja objekta būvniecību finansē publiskais partneris, tad runa ir par **DBO** veida projektiem (no angļu val. „*Design – Build – Operate*” jeb projektē-būvē-apsaimnieko).

DBFO veida projektos īpašumtiesības var būt gan publiskajam (piemēram, ja projekta ietvaros notiek esoša objekta renovācija un apsaimniekošana), gan privātajam sektoram (piemēram, ja tiek būvēta jauna ēka – **BOOT** (no angļu val. „*Build – Own – Operate – Transfer*” jeb būvē – īpašumā – apsaimnieko – nodod).

Tāpat iespējami arī modeļi, kad privātais partneris īpašuma tiesības uz izveidoto objektu, kā arī tiesības sniegt pakalpojumu saglabā uz neierobežotu laiku – **BOO** (no angļu val. „*Build – Own – Operate*”). Šajos modeļos publiskais partneris parasti saglabā tiesības ierobežot privāto partneri tikai līgumā noteiktajā apjomā un būt par regulatoru. Bieži vien privātais partneris šādā gadījumā būvē objektu uz savas zemes.

Koncesija

Publiskā persona privātam partnerim pilnībā vai daļēji nodod tiesības veikt kādas darbības, kas parasti ir bijušas publiskās personas kompetencē, un kur privātais partneris uzņemas t.s. pārvaldīšanas (angļu val.: *operate*) pienākumu. Direktīva 2004/18/EC⁵⁰ paredz divu veidu koncesijas – būvdarbu un pakalpojumu. Būvdarbu koncesija tiek definēta ar publisko būvdarbu līguma definīcijas palīdzību, proti, būvdarbu koncesija ir publisko būvdarbu līgums, kurā atbildība par darbu ir tiesības ekspluatēt būvi vai arī šīs tiesības kopā ar samaksu. Līdzīgi ir definēta arī pakalpojumu koncesija – publisko pakalpojumu līgums, kurā tiek piešķirtas tiesības ekspluatēt pakalpojumu vai šīs tiesības kopā ar samaksu. Ņemot vērā publiskās un privātās partnerības komplicēto raksturu un plašo mērogu, praksē arvien biežāk ir sastopami arī tādi koncesiju līgumi, kur ir paredzēti gan būvdarbi, gan pakalpojumi, tātad ir jāslēdz jauktais līgums.

Koncesijas būtiskākā atšķirība no **DBFO** veida projektiem ir tā, ka privātais partneris atpeln

savus ieguldījumus ar lietotājmaksu par konkrēto pakalpojumu jeb objekta izmantošanu no gala patērētāja jeb objekta izmantošanas (DBFO gadījumā – ikgadējie publiskā sektora maksājumi).

Institucionālā PPP

Kopuzņēmums

Kā izriet no Eiropas Komisijas veiktajiem pētījumiem, kopuzņēmums kā publiskās un privātās partnerības modelis ir otrais visbiežāk īstenotais partnerības modelis aiz koncesijas modeļa Eiropā.

Publiskās un privātās partnerības kontekstā kopuzņēmuma modelis tiek raksturots kā noteikta juridiskā forma, kurā gan privātais partneris, gan publiskais partneris uzņemas kapitāla finansēšanu.

Kopuzņēmums kā partnerības modelis tiek īstenots vai nu kapitālsabiedrību (sabiedrība ar ierobežotu atbildību vai akciju sabiedrība) vai personālsabiedrību (komandītsabiedrība, pilnsabiedrība) formā. Turklāt šāds kopuzņēmums tiek dibināts uz noteiktu laiku vai noteikta izmērāma mērķa sasniegšanai.

2.3. PPP DALĪBNIKU RAKSTUROJUMS

Lai identificētu potenciālos tautsaimniecības nozaru PPP projektus, nepieciešams raksturot publisko partneri Latvijas kontekstā, kā arī noteikt publiskā un privātā partnera ieguvumus no PPP projekta realizācijas.

PUBLISKĀ PARTNERA RAKSTUROJUMS

Saskaņā ar starptautisko praksi, kā publiskais partneris PPP projektos var piedalīties gan valsts pārvaldes (gan tiešās – ministrijas, valsts aģentūras, iestādes u.tml., gan pastarpinātās – pašvaldības, pašvaldību iestādes, pašpārvaldes) iestādes, gan valsts vai pašvaldību kapitālsabiedrības, kurās vairāk par 50% kapitāla daļu pieder attiecīgi valstij vai pašvaldībai.

Īpaši jānorāda, ka pašlaik spēkā esošais Koncesiju likums attiecībā uz koncesiju kā PPP īstenošanas modeli publiskā partnera loku sašaurina, paredzot, ka koncedents ir valsts Ministru kabineta pilnvarotas ministrijas persona vai pašvaldība, kura noslēgusi koncesijas līgumu.

Pašlaik koncesijas līgumu nevar slēgt valsts vai pašvaldību kapitālsabiedrības.

Savukārt no Publisko iepirkumu likuma secināms, ka partnerības līgumu, kas nav koncesijas līgums, var slēgt personas, kas ir pasūtītāji atbilstoši Publisko iepirkumu likumā noteiktajam. Līdz ar to, publiskais partneris PPP projektā var būt valsts vai pašvaldības iestāde, pašvaldība, cita atvasināta publiska persona vai tās institūcija, kā arī privāto tiesību juridiskā persona, kas vienlaikus atbilst šādiem kritērijiem:

1. ir nodibināta vai darbojas, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzības, kurām nav komerciāla vai rūpnieciska rakstura,
2. atrodas valsts vai pašvaldības iestādes, pašvaldības, citas atvasinātas publiskas personas vai tās institūcijas padotībā vai izšķirošā ietekmē vai šiem kritērijiem atbilstošas privāto tiesību juridiskās personas izšķirošā ietekmē (šī ietekme izpaužas kā balsstiesību vairākums pārraudzības vai izpildinstitūcijas locekļu ievēlēšanā vai vadības iecelšanā), vai arī šīs privāto tiesību juridiskās personas darbību vairāk par 50 procentiem finansē valsts, pašvaldība, cita atvasināta publiska persona, tās institūcija vai cita šiem kritērijiem atbilstoša privāto tiesību juridiskā persona.

PPP līgumu, kas nav koncesiju līgums, kā publiskais partneris var slēgt gan tiešās un pastarpinātās pārvaldes iestādes, publisko tiesību juridiskās personas, gan privāto tiesību juridiskās personas, piemēram, valsts vai pašvaldību kapitālsabiedrības, privātās kapitālsabiedrības, kuras darbību vairāk par 50% finansē publiska persona.

2.3.1. PUBLISKĀ SEKTORA DALĪBNIEKA IEGUVUMI PPP PROJEKTOS:

Galvenie publiskā partnera ieguvumi no PPP projekta īstenošanas:

- Tiek saglabāta pārraudzība (kontrolē) visā PPP projekta realizācijas periodā;
- Tiek piesaistīts privātais kapitāls;
- Tiek nodota ievērojama daļa ar projektu saistīto risku privātajam partnerim;
- Izmantojot privātā partnera kompetenci, tiek samazinātas pakalpojuma vai infrastruktūras izmaksas (kvalitatīvas būvniecības, efektīvas apsaimniekošanas rezultātā), līdz ar to tiek maksimizēti ieguvumi sabiedrībai;
- Tiek uzlabota pakalpojumu kvalitāte;
- Tiek nodrošināta iespēja realizēt nozīmīgus investīciju projektus ierobežotos finansiālos apstākļos (pašvaldību vai valsts saistību apmērs);
- Iespēja veikt nozīmīgus investīciju projektus, neatliekot to realizāciju uz vēlāku laiku, kas savukārt nozīmē ietaupījumu uz būvniecības izmaksu pieaugumu, kā arī inflāciju;
- Publiskais sektors var koncentrēties uz pamatfunkciju veikšanu.

2.3.2. PRIVĀTĀ SEKTORA DALĪBNIEKA IEGUVUMI PPP PROJEKTOS

Privātā sektora dalībnieku iesaistīšanās PPP projektu realizācijā galvenokārt ir finansiālu apsvērumu virzīta jeb tā ir iespēja gūt peļņu, nodrošināt atpazīstamību un tādējādi arī stabilu vietu tirgū. Atkarībā no publiskās privātās partnerības projekta veida privātajam partnerim var būt sekojoši ieguvumi (taču ne visos partnerības veidos):

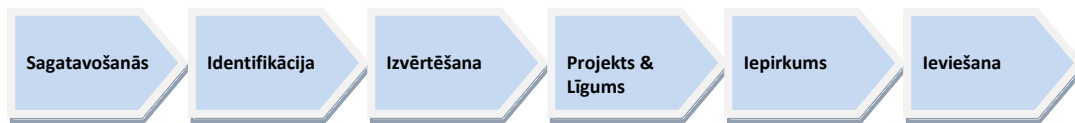
- Ilgtermiņa projekts;
- Minimizēts ienākumu risks un stabilitāte (DBFO veida partnerība, kur maksātājs ir publiskais partneris);
- Iespēja nodrošināt pirmās nepieciešamības pakalpojumu sabiedrībai, tātad paredzamus stabilus ienākumus (partnerības veidos kur visas izmaksas vai daļa izmaksu tiek segta no gala lietotāju maksājumiem);
- Sadarbības partneris, kas vairumā gadījumu nav pakļauts tradicionālajiem uzņēmējdarbības vides riskiem;
- Līdzfinansējuma piesaistīšana projektam, ņemot vērā samazināto atmaksāšanas riska līmeni;
- Nodrošināti prognozēti un patstāvīgi ieņēmumi.

2.4. PPP PROJEKTU REALIZĀCIJA (DZĪVES CIKLS)

Priekšnosacījumi un uzstādījumi veiksmīgai projektu realizācijai no publiskā un privātā partnera puses var būtiski atšķirties, tādēļ, izstrādājot projektu, partneriem nepieciešams caurskatīt un analizēt visas PPP projekta

dzīves cikla fāzes (skatīt shēmu nr.2) un pilnībā izprast gan ieguvumus, gan riskus, kas saistās ar projekta realizāciju.

SHĒMA NR. 2: PPP PROJEKTA DZĪVES CIKLS



Detalizētu informāciju par PPP projekta dzīves cikla posmiem – skatīt LIAA izstrādātajās „Vadlīnijās Līgumisko valsts un privātās partnerības projektu īstenošanai”⁴.

2.5. RISKU PĀRVALDĪBA PPP PROJEKTOS

Viena no būtiskajām publiskās un privātās partnerības projektu pazīmēm ir risku pārdale. Partnerības projektos ir identificējami dažādi riski atkarībā no īstenojamā projekta veida, nozares, ieguldītajiem resursiem, līguma ilguma, partneru pieredzes, izvēlēta partnerības īstenošanas modeļa un citiem faktoriem.

Tradicionālie PPP projektu riski, kas jāsadala starp partneriem:

- **Projektēšanas risks** – risks, ka izstrādātais tehniskais projekts nenodrošina nepieciešamo funkcionalitāti vai pakalpojumu sniegšanu plānoto izmaksu apmērā, tādējādi palielinot uzturēšanas izmaksas. Atkarībā no projekta specifikas, šo risku var uzņemt gan publiskais, gan privātais partneris.
- **Būvniecības risks** - risks, ka būvniecības laikā rodas šķēršļi, piemēram, kavējas piegādes, kas aizkavē objekta nodošanu laikā un plānoto izmaksu ietvaros (budžetā). Šo risku uzņemas privātais partneris, ja vien tas nav nepārvaramas varas gadījums vai publiskā partnera iejaukšanās būvniecības procesā. Parasti, saskaņā ar PPP līgumu, PPP projektos publiskais partneris sāk maksāt par objekta izmantošanu tikai tad, kad tas tiek nodots ekspluatācijā. Tādējādi visi izdevumi, kas saistīti ar būvniecības termiņa un budžeta pārsniegšanu, ir jāuzņemas privātajam partnerim;
- **Nodošanas ekspluatācijā risks** - risks, ka objekts nevar izpildīt nepieciešamos nosacījumus, lai to nodotu ekspluatācijā. Kamēr objekts nav nodots ekspluatācijā publiskais partneris neveic nekādus maksājumus, tādēļ šo risku uzņemas privātais partneris;
- **Pieejamības risks** – risks, ka pakalpojums netiks sniegts PPP līgumā noteiktajā kvalitātē un apjomā, piemēram, siltumapgādes jomā siltums netiks piegādāts noteiktajā laikā, apjomā, temperatūrā. Šo risku uzņemas privātais partneris;
- **Pieprasījuma risks** – risks, ka pieprasījums pēc sniegtā pakalpojuma ir mazāks, nekā PPP līgumā atrunātais. Šo risku var uzņemt gan privātais, gan publiskais partneris;
- **Pakalpojuma sniegšanas standarta izmaiņu risks** – risks, ka augstāku standartu ieviešana (drošības noteikumos, ekspluatācijas nosacījumos u.c.), piemēram, cietumu drošība un aprīkojums, prasa papildus līdzekļu piesaisti. Šo risku parasti uzņemas publiskais partneris;

⁴ [http://www.liaa.gov.lv/uploaded_files/Vadlinijas_ligumisko_VPP_projektu_istenosnai_dec06%20\(2\).pdf](http://www.liaa.gov.lv/uploaded_files/Vadlinijas_ligumisko_VPP_projektu_istenosnai_dec06%20(2).pdf)

- **Nozari regulējošo normatīvo aktu izmaiņu risks** – risks, ka izmaiņas normatīvajos aktos (valsts vai pašvaldību) varētu izmainīt projekta realizācijas izmaksas vai finansējuma stabilitāti. Šo risku būtu vēlams dalīt (starp publisko un privāto partneri), atkarībā no riska satura;
- **Privātā partnera bankrots** - risks, ka pakalpojuma sniedzējs (privātais partneris) var bankrotēt vai tas nevar vairs sniegt līgumā noteiktos pakalpojumus. Lai mazinātu šī riska iestāšanos, publiskajam partnerim (valsts pārvaldes institūcijai) rūpīgi jāizvērtē pretendenta reputācija un finansiālā stabilitāte, kā arī jānodrošinās ar garantijām vai apdrošināšanu, kā arī pakalpojuma sniedzēja maiņa ir jāatrunā PPP līgumā.

Visām PPP projektā iesaistītajām pusēm ir svarīgi vienoties par risku pārvaldības mehānismu. Kā liecina starptautiskā prakse, pareizākā pieeja ir, ka riski tiek pārdalīti atbilstoši tam, kura puse tos spēj profesionālāk pārvaldīt. Līdz ar to, privātie partneri, salīdzinājumā ar tradicionālo iepirkumu, uzņemas lielāku projekta risku daļu, jo tiem ir lielāka pieredze to pārvaldīšanā.

Risku pārvaldība ir būtisks publiskās un privātās partnerības izdevīguma pamatojums, jo tieši risku sadalījuma un pārvaldības rezultātā, veicot to finansu novērtējumu (kvantifikāciju) PPP projektam, salīdzinot ar tradicionālo publisko iepirkumu, var veidoties pozitīva ieguldījumam atbilstošā vērtība (IAV), kuras aprēķināšanā tiek noteiktas risku izmaksas katrai no pusēm visā projekta dzīves ciklā. Ņemot vērā privātā partnera pieredzi un kompetenci attiecīgajā nozarē, viņa risku izmaksas parasti ir mazākas, kas arī nereti nodrošina to, ka projekta realizēšana PPP veidā ir finansiāli izdevīgāka par publisko iepirkumu vai citu alternatīvu projekta realizācijas veidu.

2.6. PPP PAŠREIZĒJĀ SITUĀCIJA LATVIJĀ

2.6.1. PPP POLITIKA

POLITIKAS ĪSTENOTĀJI

Saskaņā ar Ekonomikas ministrijas (EM) nolikumu, EM ir vadošā valsts pārvaldes iestāde, kas izstrādā PPP politiku un koordinē tās īstenošanu, savukārt LIAA, saskaņā ar tās nolikumu, izstrādā priekšlikumus valsts un privātās partnerības attīstības veicināšanai un konsultatīvi atbalsta attiecīgu projektu izstrādi un īstenošanu.

PPP POLITIKAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTI

1. „Latvijas valsts un privātās partnerības veicināšanas pamatnostādnes” (23.03.2005 Ministru kabineta (MK) rīkojums Nr.188) - nosaka valdības politiku, pamatprincipus, mērķus un prioritātes valsts un privātās partnerības izmantošanas veicināšanā.
2. „Rīcības plāns Latvijas valsts un privātās partnerības veicināšanas pamatnostādņu īstenošanai 2006.-2009.gadam” (16.11.2005 MK rīkojums Nr.736).

2.6.2. PPP REGULĒJOŠIE NORMATĪVIE AKTI

SPĒKĀ ESOŠIE NORMATĪVIE AKTI

- Koncesiju likums, pieņemts Saeimā 20.10.2000., spēkā no 16.02.2000.;
 - MK 10.08.2004. noteikumi Nr.598 „Koncesiju līgumu reģistrācijas, uzskaites un kontroles kārtība”, spēkā no 14.08.2004.
- Publisko iepirkumu likums, pieņemts Saeimā 06.04.2006, spēkā no 01.05.2006.

Kopuzņēmumu izveidi regulē šādi normatīvie tiesību akti:

- Komerclikums, pieņemts Saeimā 13.04.2000., spēkā no 01.01.2002.;
 - Uz Komerclikuma pamata izdotie MK noteikumi;
- Likums „Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām”, pieņemts Saeimā 26.09.2002., spēkā no 01.01.2003.
 - Uz likuma „Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām” pamata izdotie MK noteikumi.
- Valsts pārvaldes iekārtas likums, pieņemts Saeimā 06.06.2002., spēkā no 01.01.2003.

SAGATAVOŠANĀ ESOŠIE NORMATĪVIE AKTI

Pašreiz spēkā esošais Koncesiju likums neietver vairākas 31.03.2004. pieņemtās Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvas 2004/17/EK, kas koordinē līgumu piešķiršanas procedūras subjektiem, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu jomā (direktīva 2004/17/EK) un direktīvas 2004/18/EK, kas koordinē līgumu piešķiršanas procedūras valsts būvdarbu, piegāžu un pakalpojumu jomā (direktīva 2004/18/EK) prasības.

Lai ieviestu direktīvu prasības Latvijas normatīvajos aktos, ar 05.03.2007. Ministru prezidenta rīkojumu Nr.115 izveidota darba grupa, kuras uzdevums ir izstrādāt likumu, kas definētu un regulētu galvenos publiskās un privātās partnerības jautājumus modeļos, kuros partnerība starp publisko sektoru un privāto sektoru ir balstīta tikai uz līgumiskām attiecībām (līgumiskā partnerība), un modeļos, kuros partnerība noris atsevišķas sabiedrības ietvaros (institucionālā partnerība), – Publiskās un privātās partnerības likumprojektu.

3. ĀRVALSTU PRAKSE PPP PROJEKTU REALIZĀCIJĀ

3.1. PPP PRAKSES VISPĀRĪGA ANALĪZE ĀRVALSTĪS

3.1.1. LIELBRITĀNIJA

PPP POLITIKA

Anglija un Velsa

Lielbritānijā PPP ir nozīmīga daļa no Valdības stratēģijas, kas paredz augstas kvalitātes publisko pakalpojumu nodrošināšanu valstī⁵. Vadošā valsts institūcija PPP jomā ir Finanšu Ministrija (*HM Treasury*), kas veido PPP politiku, stratēģiju, kā arī kopā ar nozaru ministrijām plāno iespējamus PPP projektus. Kā aktīvākās nozaru ministrijas jāmin – Veselības ministrija (*Department of Health*), Izglītības ministrija (*Department for Education and Skills*), Satiksmes ministrija (*Department for Transport*) un Aizsardzības ministrija (*Ministry of Defence*).

Lielbritānijā populārs PPP projektu apzīmējums ir PFI (*Private Finance Initiative*), kas principā ir nedaudz šaurāka PPP izpratne – ar PFI apzīmē projektus, kur publiskais sektors veic pakalpojumu iepirkumu.

Skotija

Lai gan Skotijas publiskā sektora iepirkumos dominē tradicionālais iepirkums, Skotijas valdības 2005.gada programmu „Labākas Skotijas veidošana: investīciju plāns infrastruktūrai” (*„Building a Better Scotland: Infrastructure Investment Plan”*)⁶, paredz plašu PPP modeļa izmantošanu infrastruktūras projektu finansēšanai, gadījumos, kad šis modelis piedāvā labāko projekta izpildes veidu un rada ieguldījumam atbilstošu vērtību. Šajā programmā ir aprakstītas dažādu nozaru infrastruktūras projektu vajadzības 10 gadu termiņā, kā arī PPP finansējuma iespējas tajos, līdz ar to ir skaidri definēts Skotijas valdības atbalsts PPP finansējuma modelim un plānveida tā pielietošana tautsaimniecības nozarēs.

Ziemeļīrija

PPP kā infrastruktūras projektu realizēšanas metodes izmantošana Ziemeļīrijā ir sekojusi Anglijas tradīcijām, taču novērojama zināma PPP attīstības procesu kavēšanās, ņemot vērā salīdzinoši negatīvo politisko nostāju pret PPP. Taču līdz ar Reformas un Investīciju Iniciatīvas (*Reform and Reinvestment Initiative*) ieviešanu 2002.gadā, kas paredz, ka infrastruktūras projektu realizācijai veselības, izglītības, kā arī transporta nozarēs iespējams izmantot PPP modeli, kā arī ar Stratēģiskās Investīciju Padomes (*Strategic Investment Board*) izveidošanu 2003.gadā situācija Ziemeļīrijā ir būtiski uzlabojusies un PPP projektu skaits ir pieaudzis.

PUBLISKĀ PARTNERA RAKSTUROJUMS

Anglija un Velsa

Atkarībā no iepirkuma nozares, PPP projektu iepirkumus var izsludināt:

- Nozaru ministrijas un to padotībā esošās iestādes;
- Vietējās pašvaldības;
- Slimnīcas un primārās aprūpes iestādes;

⁵ http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/public_private_partnerships/ppp_index.cfm

⁶ <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/36496/0024801.pdf>

- Universitātes un koledžas;
- Pasažieru transporta uzņēmumi;
- Citas institūcijas (kurās valsts vai pašvaldības ņem dalību), kā arī to pakļautībā esošās iestādes.

Skotija

Atšķirībā no Anglijas un Velsas, Skotijas izpildvara ir atbildīga par izglītības, veselības, tiesību, iekšlietu un transporta jomām. PPP projektu realizēšanai šajās jomās finansējumu, piemēram, vietējām pašvaldībām piešķir Skotijas izpildvara. Skotijas izpildvara ir atbildīga par PPP projektu izstrādi un ieviešanu Skotijā.

Ziemeļrija

Ziemeļrijā publiskā sektora partneri parasti ir attiecīgās institūcijas, pārvaldes, aģentūras un iestādes, kas šo projektu ievieš. Centrālā iepirkumu direkcija (*Central Procurement Directorate*) sniedz nepieciešamo atbalstu iepirkuma procesa gaitā.

PPP REGULĒJOŠIE NORMATĪVIE AKTI

Anglija un Velsa

PPP iepirkuma iespējas Anglijā ir paredzētas vispārējos normatīvajos aktos (Eiropas un nacionālā līmeņa publisko iepirkumu regulējošie normatīvie akti), t.i., Lielbritānijā nav speciāla PPP likuma.

Saskaņā ar Anglijas Vietējo Pašvaldību Finanšu Direkcijas (*Local Government Finance Directorate*) informāciju, no 2004.gada 1.aprīļa galvenie ar PPP projektu realizāciju regulējošie normatīvie akti Lielbritānijā ir⁷:

- 1997.gada Vietējo pašvaldību (Līgumu) likums (*Local Government (Contracts) Act 1997*)⁸ un 1997.gada Vietējo varas institūciju (Līgumu) noteikumi (*Local Authorities (Contracts) Regulations 1997 (SI 1997/2862)*)⁹ ar pielikumiem¹⁰, kas nosaka vietējo pašvaldību pilnvaras slēgt līgumus, tajā skaitā PPP līgumu slēgšanu;
- 1998.gada Būvniecības Līgumu Izslēgšanas Rīkojums (*Construction Contracts Exclusion Order (SI 1998/648)*)¹¹, kas atbrīvo PPP līgumus no Mājokļu Dotācijas, Būvniecības un Atjaunošanas likuma (*Housing Grants, Construction and Regeneration Act 1996*) nosacījumiem.

Vēl kā būtiskus PPP līgumus regulējošus normatīvos aktus jāatzīmē (kas ietver sevī ES direktīvu prasības) 2006.gada Publisko līgumu regulējums (*The Public Contracts Regulations 2006*), kā arī 2006.gada pakalpojumu līgumu regulējumu (*The Utilities Contracts Regulations 2006*).

Skotija

Lai gan Skotijai un Anglijai ir atsevišķas normatīvo aktu sistēmas, taču tās ir līdzīgas un Skotijas PPP normatīvais regulējums būtiski neatšķiras no Anglijas normatīvā regulējuma. Jāatzīmē, ka Skotijā pastāv virkne normatīvo aktu, kas regulē dažādu PPP atbalsta un plānošanas institūciju darbību veselības nozarē.

Pētot Lielbritānijas tiesību sistēmu, jānorāda, ka tā būtiski atšķiras no Latvijas tiesību sistēmas, proti, Lielbritānijā ir precedentu tiesības – vairums jautājumu nav regulēti normatīvajos aktos, bet regulējums

⁷ <http://www.local.odpm.gov.uk/pfi/pfiregls.htm>

⁸ http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1997/ukpga_19970065_en_1

⁹ <http://www.opsi.gov.uk/si/si1997/19972862.htm>

¹⁰ <http://www.local.odpm.gov.uk/finance/capital/lacont97.htm>

¹¹ <http://www.opsi.gov.uk/si/si1998/19980648.htm>

meklējams pastāvošajā praksē. Līdz ar to arī PPP kontekstā regulējuma attīstība var notikt straujāk līdz ar pielietotās prakses attīstību un precedentiem, kas nozīmē, ka Lielbritānijas labā prakse PPP jautājumu juridiskajā regulējumā Latvijā ir piemērojama tiktāl, ciktāl tā nenonāk pretrunās ar Latvijas tiesību sistēmu.

INSTITUCIONĀLAIS IETVARIS

Anglija un Velsa

Lai nodrošinātu sekmīgu PPP projektu virzīšanu, katrā no lielākajām nozaru ministrijām ir izveidota sava PPP atbalsta institūcija (*Private Finance Unit – „PFU”*), kā arī ir izveidotas vairākas kopējās PPP atbalsta institūcijas.

No kopējām atbalsta institūcijām, kā viena no nozīmīgākajām PPP projektu realizācijas nodrošināšanai, jāatzīmē „*Partnerships UK*” (turpmāk – PUK), kas ir izveidots kā kopuzņēmums (kā PPP veids) starp Lielbritānijas Finanšu (*HM Treasury*) ministriju (pieder 49% daļu) un noteiktiem privātajiem (bankas) partneriem (pieder 51% daļu). Finanšu ministrija ir politikas veidotājs ekonomikas un finanšu jomās (t.sk. PPP) Lielbritānijā. Bez tam, Finanšu ministrija izstrādā standarta līgumus un vadlīnijas PPP projektu realizētājiem, apkopo statistiskas datus par PPP projektiem un veic PUK darbības uzraudzību.

PUK uzdevums ir palīdzēt publiskā sektora institūcijām PPP projektu izstrādē, iepirkuma procedūras organizēšanā, konsultantu piesaistē un projekta vadībā.

Citas PPP atbalsta institūcijas, kas palīdz veicināt PPP projektu realizāciju dažādās nozarēs, kā arī Anglijā kopumā:

- *Partnerships for Health* – sākotnēji kā kopuzņēmums starp Veselības ministriju (*Department of Health*) un PUK, izveidots ar uzdevumu veicināt PPP izmantošanu primārajā veselības aprūpē realizējot LIFT(*Local Improvement Finance Trust*) programmu, 2006.gadā pārgājis pilnībā Veselības ministrijas kontrolē;
- *Partnerships for Schools* – kopuzņēmums starp Izglītības ministriju (*Department for Education and Skills*) un PUK ar mērķi realizēt skolu būvniecības programmu (*Building Schools for the Future*);
- „*4Ps (the Public Private Partnerships Programme)*” - pašvaldību PPP projektu iepirkumu aģentūra. Šo aģentūru finansē Finanšu ministrija, un tās mērķis ir uzlabot pašvaldību iepirkumu efektivitāti, nodrošinot atbalstu visa projekta dzīves cikla laikā (tiek veikti regulāri projektu pārskati iepriekš definētos projekta realizācijas termiņos). Tāpat šī aģentūra nodrošina apmācību kursus pašvaldībām.
- *The National Audit Office („NAO”)* – Valsts kontrole, kas seko līdz projektu sasniegtajiem reālajiem finanšu rādītājiem un projektu ieguldījumam atbilstošajai vērtībai.
- Citas PPP vienības dažās nozaru ministrijās.

Skotija

Skotijā PPP projektu realizāciju nodrošina Finanšu partnerības vienība (*Financial Partnership Unit*), kas ir Skotijas izpildvaras finanšu grupas pakļautībā, un izpilda sekojošas galvenās funkcijas – konsultēt ministrus un nozaru politikas veidotājus par PPP iespējam projektos, izstrādāt PPP iepirkuma metodoloģiju, kā arī nodrošināt saskaņu un standartizāciju PPP iepirkumos.

Lai gan Skotijas PPP regulējošie dokumenti un vadlīnijas ir cieši saistītas un pārņemtas no Anglijas vadlīnijām, tomēr jāatzīmē, ka individuālas vadlīnijas un regulējums ir izstrādāts izglītības sektorā (*Scottish Schools Standard Contract*).

Veselības nozares PPP projektu standartizāciju un vadlīniju izstrādi nodrošina Veselības ministrijas Privātā finanšu un kapitāla vienība (*The Scottish Executive’s Health department Private Finance and Capital Unit*).

Ziemeļīrija

Līdzīga institūcija kā Anglijā PUK, Ziemeļīrijā ir 2003.gadā izveidotā Stratēģisko Investīciju Padome (*Strategic Investment Board – SIB*), kas nodrošina Ziemeļīrijas infrastruktūras projektu realizēšanu. SIB ir Pirmā ministra biroja un Pirmā ministra vietnieka pārvaldes uzņēmums ar ierobežotu atbildību. Galvenā SIB loma ir palīdzēt ministrijām realizēt investīciju programmas, sekmēt reformu, kā arī veidot ilgtermiņa Ziemeļīrijas Investīciju Stratēģiju (*Investment Strategy for Northern Ireland*). SIB nodrošina dažāda veida atbalstu PPP projektu realizācijā – konsultējot projekta publisko partneri (galvenokārt pašvaldības), vai pat daļēji sponsorējot projektus.

Ziemeļīrijas Investīciju Stratēģija¹² tika pieņemta 2005.gada decembrī. Šī programma nosaka valdības kapitālo investīciju prioritātes 10 gadu termiņā, īpaši veselības, izglītības, ūdensapgādes, atkritumu saimniecības un autoceļu nozarēs, analizējot arī to iespējamo finansējumu, tajā skaitā PPP finansējuma iespējas.

Nozaru ministrijām ir nozīmīga loma PPP projektu iniciēšanā, un katrai no tām ir sava PPP projektu vienība, kas sadarbojas tiešā veidā ar SIB.

PĀRSKATS PAR PPP REALIZĀCIJU (RISKU PĀRDALE, SADARBĪBAS MODEĻI)

Anglijā PPP projekti tiek realizēti saskaņā ar Finanšu ministrijas un iesaistīto nozaru ministriju izstrādātajiem investīciju plāniem. Iesaistītās ministrijas (pēc nepieciešamības iesaistot PUK kā konsultējošo kompāniju vai partneri) organizē iepirkumu konkursus, slēdz partnerības līgumus, kā arī piedalās projekta ieviešanā un uzturēšanā.

SADARBĪBAS MODEĻI

Anglijā tiek plaši izmantoti visi pamata PPP modeļi, kā arī tiek lietoti specializētie PPP modeļi, kas piemēroti attiecīgajām nozarēm. Populārākajiem PPP modeļiem ir izstrādātas vadlīnijas (standarta līgumu nosacījumi un projektu realizācijas metodes), kas tieši piemērotas attiecīgā veida vai nozares PPP projekta efektīvākai realizācijai. Kā galvenie PPP projektu modeļi un vadlīnijas Anglijā jāmin¹³:

- PFI (regulē PFI līgumu standarts – *PFI Standardisation of Contracts*);
- NHS LIFT (*National Health Service Local Improvement Finance Trust*) – Valsts veselības pakalpojumu vietējo uzlabojumu finansēšanas trests;
- MOD (*Ministry of Defence*) *Private Initiative Contracts* – Aizsardzības ministrijas realizēto PPP projektu vadlīnijas;
- Automaģistrāļu aģentūras (*Highway Agency*) DBFO līgumi;
- Skolu būvniecības programmas (*Building Schools for the Future*) modeļi;
- dažādi citi modeļi, kam PPP atbalsta organizācijas (piemēram, *4ps*) ir izstrādājušas standarta dokumentus un formas.

¹² <http://www.sibni.org/isnifulldocument141205.pdf>

¹³ "A Practical Guide to PPP in Europe", City & Financial Publishing, United Kingdom, 2006

RISKU PĀRDALE

Tipiskākie un specifiskie publiskā, kā arī privātā partnera riski Anglijā, Velsā, Skotijā un Ziemeļīrijā norādīti tabulā nr.2.

TABULA NR.2: RISKU SADALĪJUMS PPP PROJEKTOS ANGLIJĀ, VELSĀ, SKOTIJĀ UN ZIEMEĻĪRIJĀ¹⁴

PUBLISKAJAM PARTNERIM NODODAMIE RISKI	PRIVĀTAJAM PARTNERIM NODODAMIE RISKI
<ul style="list-style-type: none"> – Pieprasījuma risks; – Pakalpojumu kvalitātes noteikšanas risks; – Finansēšanas risks; – Zemes iegādes risks; – Piesārņojuma risks; – Defektu risks esošajās ēkās (tiek veiktas izpētes, lai novērtētu riskus). 	<ul style="list-style-type: none"> – Projektēšanas risks; – Būvniecības risks; – Pieejamības risks; – Pārvaldības un snieguma riski; – Apsaimniekošanas un dzīvescikla riski; – Normatīvo aktu izmaiņu risks.
<p>Atsevišķi riski, piemēram, <i>force majeure</i> (nepārvaramas varas apstākļi) tiek dalīti partneru starpā</p>	

Privātā sektora darbības, lai novērstu risku iestāšanās iespējamību:

- Risku nodalīšana (piesaistot projekta uzņēmumu);
- Projekta uzņēmuma risku nodošana apakšuzņēmumiem;
- Apdrošināšanas pakalpojumu izmantošana;
- PPP līgumā tiek ietverts punkts par atsevišķu pakalpojumu izmaksu pārrēķināšanu, balstoties uz izmaiņām tirgū;
- Publiskā sektora institūcijas maksājumu plūsmas pilnīga vai daļēja indeksācija;
- Vienošanās par fiksētām cenām, lai minimizētu dažādu koeficientu ietekmi uz mainīgajām izmaksām;
- Ārkārtas izdevumu/rezerves fondu izmantošana finanšu modeļos.

SADARBĪBAS PIEREDZE

Sadarbības pieredzi var novērtēt kā pozitīvu, ņemot vērā *Partnerships UK* veikto aptauju 2006.gadā¹⁵, kur 97% no aptaujātajiem publiskās puses PPP projektu vadītājiem sadarbību ar privāto partneri novērtējuši kā „Ļoti labu”, „Labu” vai „Apmierinošu”, turklāt 83% no projektiem, saskaņā ar publiskās puses projektu pārvaldītāju sniegto informāciju ir izpildīti saskaņā ar sākotnējiem uzstādījumiem, nodrošinot paredzēto naudas plūsmu.

PPP PROJEKTI (PA TAUTSAIMNIECĪBAS NOZARĒM, FINANSĒJUMA APJOMI)

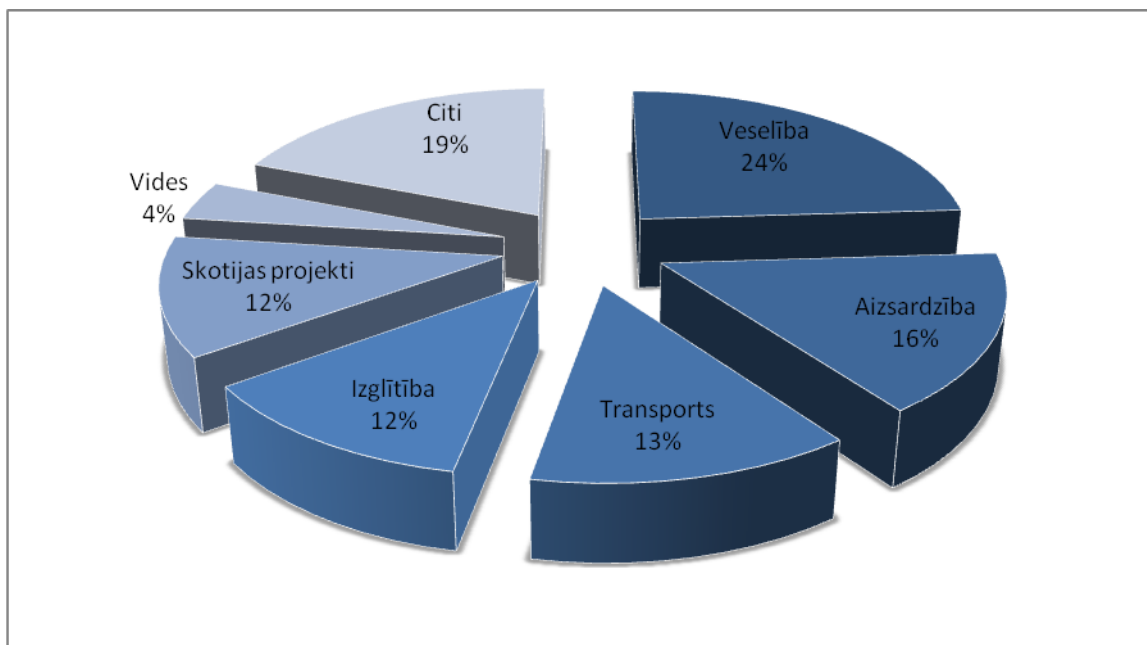
Lielbritānijā ir jau 15 gadu pieredze PPP projektu īstenošanā, līdz ar to arī noslēgto PPP līgumu skaitā tā ir absolūts līderis – 620 projekti ar kopējām kapitāla investīcijām 79 miljardu EUR apjomā. Vairāk kā 520 no tiem ir darbībā (uzsākta ekspluatācija). Līdz 2011.gada aprīlim tiek plānots, ka tiks noslēgti līgumi kopumā par 162 PPP projektu realizāciju (plānotās kapitālizmaksas - 21 miljardi EUR). No 2000.gada nostabilizējies realizējamo

¹⁴ “The International Comparative Legal Guide to: PFI / PPP Projects 2007”, Global Legal Group Ltd., London, 2007.

¹⁵ http://www.partnershipsuk.org.uk/newsAttachments/documents/doc_70_22-3-2006-13-58-41.pdf

PPP projektu skaits, kas ir aptuveni 55 projekti gadā.¹⁶ PFI investīciju sadalījumu pa nozarēm pēc kapitālieguldījumu apjoma skatīt grafikā nr.1.

GRAFIKS NR.1: PFI INVESTĪCIJU SADALĪJUMS PA NOZARĒM PĒC KAPITĀLIZMAKSU APJOMA



Pašvaldības interesējošās PPP projektu nozares ir atkritumu saimniecības sakārtošana, mājokļu un skolu būvniecība, ielu apgaismošana un uzturēšana u.c. Detalizētāku informāciju par kapitālizmaksu ziņā lielākajiem PPP projektiem Lielbritānijā skatīt tabulā nr.3.

TABULA NR.3: 10 KAPITĀLIZMAKSU ZIŅĀ LIELĀKIE PPP PROJEKTI LIELBRITĀNIJĀ LAIKA PERIODĀ NO 2004. – 2007. GADAM¹⁷

NOZARE	PROJEKTA NOSAUKUMS	KAPITĀLIZMAKSAS (EUR)	PIEZĪMES
Aizsardzība	Allenbijas/Konautas projekts	1 750 000 000	Projekts iekļauj nozīmīgu Alderšotas garnizona pārbūvi – jaunu kazarmu būvniecību un apkalpojošo ēku izbūvi 18 000 karavīriem un apkalpojošajam personālam
Veselība	Sv.Bartolemjū un Londonas Karaliskās slimnīcas renovācija	1 487 000 000	Projekts ietver 2 slimnīcu renovāciju, pakalpojumu sniegšanu un iekārtu piegādi.
	Birmingamas slimnīcas projekts	876 000 000	Slimnīcas ar 1231 gultas vietām renovācija un pārbūve
	Centrālmančesteras un Mančesteras bērnu slimnīca	570 000 000	Piecu slimnīcas ēku pārvietošana uz vienotu centrālo ēku
	Sv.Helēnas un Vinstonas slimnīcu renovācija	473 000 000	Slimnīcu ar 963 vietām pārbūve un pilnu pakalpojumu spektra nodrošināšana
	Centrālās Notingamšīras slimnīcas modernizācija	417 000 000	Projekts ietver jaunu ēku izbūvi un veco pārbūvi

¹⁶ “UK PPP experience and prospects” 8th Annual PPP European Summit. Gordon McKechnie, 19 November 2007.

¹⁷ <http://www.partnershipsuk.org.uk/newsAttachments/documents/State%20of%20the%20Market%202007.pdf>

Izglītība	Ņūkāstlas slimnīcu pārveide	417 000 000	Slimnīcas ēku pārbūve veicot optimizāciju (no 3 ēkām uz 2)
	Dienvidlanarkšīras vidusskolu modernizācijas programma	542 000 000	Projekts ietver 18 skolu projektēšanu, jaunu būvniecību un renovēšanu/pārbūvi.
	Ziemeļlanarkšīras skolu projekts	389 000 000	Projekts ietver 24 skolu atjaunošanu
	Lankašīras atkritumu saimniecības projekts	348 000 000	Iekļauj 15 apkārtējo pašvaldību atkritumu saimniecības sakārtošanas projektus. Divu attīrīšanas iekārtu jauda būs 500 000 t gadā.

TRANSPORTA UN SAKARU NOZARĒ

PPP kā finansēšanas modelis Lielbritānijā, galvenokārt, tiek lietots, lai sekmētu valsts auto ceļu infrastruktūras attīstību, t.sk. ātrgaitas automaģistrāles, tiltus un tuneļus. Lielākā daļa Lielbritānijas ceļu infrastruktūras PPP ir tikuši realizēti kā projektēšanas – būvēšanas – finansēšanas – apkalpošanas un uzturēšanas projekti (DBFO). PPP Lielbritānijā transporta nozarē tiek lietoti arī, lai:

- mazinātu sastrēgumus (*Central London Congestion Pricing Scheme*),
- uzturētu un atjaunotu sabiedriskā transporta resursus (*London Underground*),
- veidotu liela mēroga intermodālos tuneļus (*the „Chunnel”*).

Sākumā, no 1992.gada, kad Lielbritānijā sāka darboties PFI finansēšanas modelis, ceļu projekti tika realizēti DBFO veidā. 2000.gadā tika sākts pirmais „*open book target cost*” projekts, savukārt 2004.gadā tika iesākts pirmais *Early Contractor Involvement* (no angļu val. – agrīna darbuņēmēja iesaistišana) projekts, kurā privātais partneris piedalās ne tikai būvniecībā un uzturēšanā, bet arī projekta plānošanas stadijā.

Veicot pētījumu, Lielbritānijas Automaģistrāļu Aģentūra nonāca pie secinājuma, ka privāto partneru laicīga piesaistīšana projektu realizācijā ir par 45% samazinājusi vidējo projektu realizācijas laiku, samazinot to no 11 līdz 5 gadiem. Tāpat Lielbritānijas pieredze rāda, ka PPP shēmas izmantošana finansēšanā ir radījusi 15% ietaupījumu salīdzinot ar parasto publisko iepirkumu.

Pēc *Standard&Poors* datiem Lielbritānijā līdz šim brīdim PPP ceļu infrastruktūras projektos ir veiktas investīcijas vairāk kā 67 miljardi eiro, un 89 miljardu eiro investīcijas tiek plānotas tuvākajos 16 gados.

Lielbritānijā ceļu infrastruktūras PPP projektu vidējais ilgums variē no 20 līdz 30 gadiem.

Lielākā daļa maģistrāļu PPP projektu ir realizēti saskaņā ar DBFO modeli, lietojot valsts finansēto atmaksas shēmu (*shadow toll*), kur privātais partneris finansē projektu un saņem atmaksu tiešā veidā no valsts (auto daudzuma maksājumi, ceļa pieejamības maksājumi, aktīvās vadības maksājumi (pamatojoties uz sastrēgumu un drošības līmeņu vadības kvalitāti). Ņemot vērā sabiedrības negatīvo attieksmi, realizēto maksas ceļu vai tiltu projektu skaits ir ļoti neliels.

Pēdējos gados Lielbritānijā aizvien biežāk sāk izmantot PPP mehānismu, lai īstenotu ielu apgaismojuma projektus. Raksturīgi, ka ielu apgaismojuma projektu īstenošanai vairāku (10) pašvaldību projekti tiek apvienoti vienotā paketē, kur projektu kapitālizmaksas ir amplitūdā no 25-300 milj. EUR, un paredzamais projektu termiņš ir 20 – 30 gadi. Šo projektu ietvaros katrā pašvaldībā tiks veikta 20 000-150 000 apgaismojuma stabu nomaiņa, kā arī uzturēšana.

Lielbritānijā transporta nozarē biežāk izmantotie PPP modeļi ir DBFO, BOT, BTO.

Pie Anglijas IKT nozares PPP projektu realizācijas, jāatzīmē, ka neveiksmīgo PPP projektu skaits IKT nozarē ir pamudinājis Lielbritānijas valdību pieņemt lēmumu atteikties no PPP modeļa izmantošanas šajā nozarē¹⁸.

Pēc *Partnerships UK* PPP/PFI projektu datu bāzes datiem transporta nozarē tiek realizēti projekti sākot no 12 000 000,- līdz pat 9 315 000 000,- EUR apjomā (kapitālizmaksu apjoms).

IZGLĪTĪBAS NOZARE

Izglītība

PPP projektu ietvaros Lielbritānijā ir izveidota speciāla programma – *Building Schools for the Future*, kas aptver aptuveni 3500 vidusskolas. Programmas ietvaros tiek atvērtas jaunas skolas un rekonstruētas vecās. Pieminētajai programmai ir izstrādi šādi mērķi:

- Pakalpojuma sniegšanas ātruma palielināšana. Tas nozīmē, ka izmantojot PPP ir iespējams īsākā laikā realizēt lielāku skaitu projektu;
- Zemu izmaksu uzturēšana – realizējot tipveida standartizētus projektus;
- Pārveidošanas iespēju palielināšana. PPP projekti paredz arī esošu skolu pārveidi un uzlabošanu.

Šobrīd (nākamo 3 gadu laikā) programmas ietvaros ir plānots apgūt aptuveni 125 miljardus EUR. 2006./2007. mācību gadā bija plānots atvērt 12 jaunas skolas, savukārt 2007./2008. mācību gadā plānots atvērt 50 jaunas skolas. Programmā ir paredzēts palielināt ikgadējo jaunu skolu atvēršanas apjomu līdz 200 skolām gadā.

PPP PROJEKTA PIEMĒRS - GLĀZGOVAS SKOLU PROJEKTS¹⁹

1. PROJEKTA APRAKSTS.

Projekta ietvaros tika veikta renovācija/ paplašināšana vai jaunu ēku būvniecība 29 Glāzgovas vidusskolās un vienā pamatskolā. Projekta ietvaros tika nodrošināta arī skolu apsaimniekošana un IKT darbības nodrošināšana.

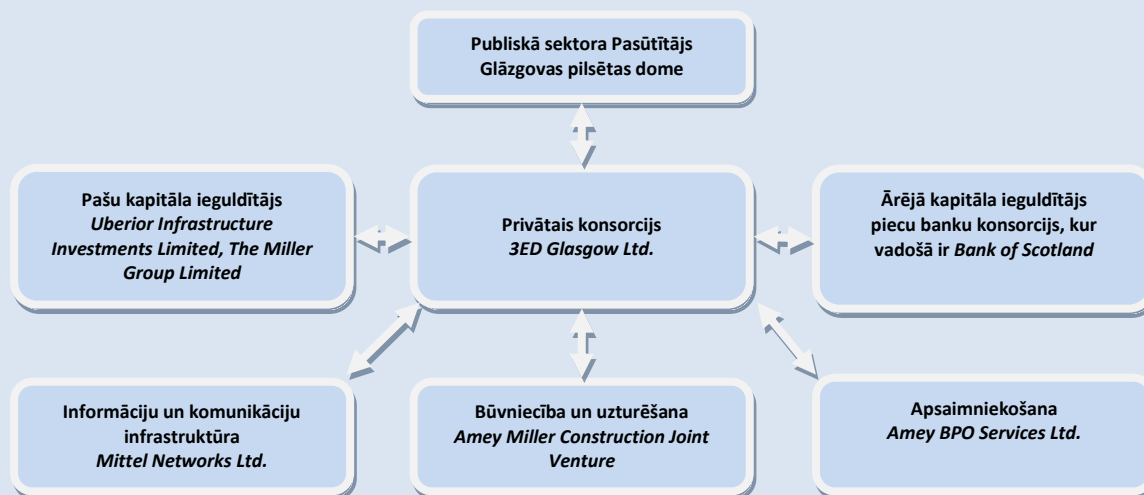
Projekta izpildītājs – privātā sektora konsorcijs 3ED apvienojušās kompānijas *The Miller Group Limited, Amey Ventures Limited un Halifax Projects Investments Limited*. Projekta ietvaros tiek no jauna būvētas 11 vidusskolas, 8 – tiek veikta paplašināšana un renovācija, 10 - tiek veikta renovācija un no jauna tiek būvēta pamatskola. Strukturālu izmaiņu rezultātā konsorcijs šobrīd iesaistīti: *Bank of Scotland, Miller un Equion plc.*; kā pašu kapitāla ieguldītāji - *Uberior Infrastructure Investments Limited, The Miller Group Limited un Equion plc.*; ārējā kapitāla ieguldītāji ir piecu banku konsorcijs, kur vadošā ir *Bank of Scotland*. Par būvniecību un turpmāko ēkas uzturēšanu atbildīgais uzņēmums ir *Amey Miller Construction Joint Venture*; par energoapgādi, ēkas pārvaldnieka, telpu uzkopšanas un apsardzes pakalpojumiem – *Amey BPO Services Limited*; IKT infrastruktūras darbību un apkopi nodrošina uzņēmums *Mittel Networks Limited* sadarbībā ar *Hewlett Packard* (skat. shēmu nr.3).

¹⁸ "A Practical Guide to PPP in Europe", City & Financial Publishing, United Kingdom, 2006

¹⁹ "Public Private Partnership im öffentlicher Hochbau", W. Kohlhammer, Vācija 2006

2. GLĀZGOVAS SKOLU PPP PROJEKTA STRUKTŪRSHĒMA.

SHĒMA NR.3: GLĀZGOVAS SKOLU PPP PROJEKTA STRUKTŪRSHĒMA



3. PAPILDUS INFORMĀCIJA PAR PROJEKTU.

Pamata informācija par projektu apkopota tabulā nr.4.

TABULA NR.4: PROJEKTA GALVENIE RAKSTURLIELUMI

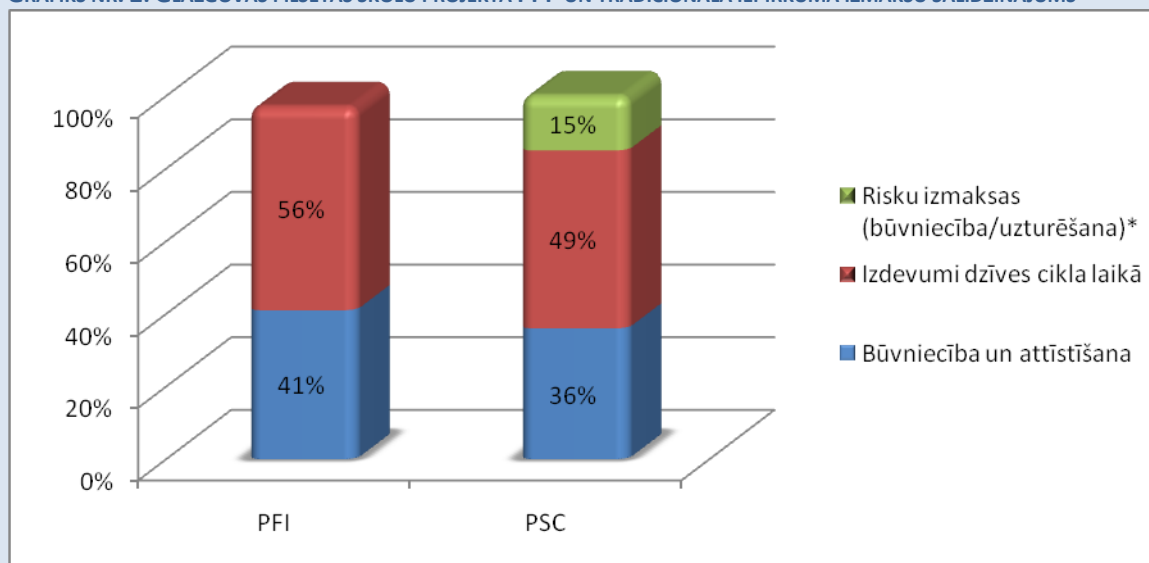
PPP modelis	DBFO
Līguma termiņš	30 gadi
Atsevišķs līgums par IKT infrastruktūras darbības nodrošināšanu un apkopi	12 gadi
Galvenā līguma investīciju apjoms	apm. 302,6 milj. EUR
Sagatavošanās izmaksas (plānošana, konsultācijas u.c.) privātā un publiskā sektora partneriem	apm. 16 milj. EUR (5,33% no investīciju apjoma)
Būvniecības izmaksas	285 milj. EUR
Investīciju apjoms IKT	20 milj. EUR

Ik gadu privātajam partnerim izmaksātā summa sasniedz EUR 55,8 milj. Atrēķinot valsts dotācijas PPP projektiem (*Level Paying Field Support, LPFS*) EUR 19,8 milj. apmērā, tiek iegūta ikgadējā apmaksājamā neto summa – EUR 36 milj. Šai summai pretstatot izmaksu ietaupījumus realizējot pašreizējo apsaimniekošanu EUR 30,3 milj. apmērā, rodas ikgadējs EUR 5,8 milj. iztrūkums, ko sedz Glāzgovas pilsētas dome no saviem līdzekļiem.

Pilsētas dome veica aprēķinus, kādas būtu projekta izmaksas realizējot to tradicionālā publiskā iepirkuma veidā (*PSC – public sector comparator*), kas kopā sasniedza EUR 618,7 milj. (kapitālieguldījumu summa, neieskaitot risku aprēķinu bija EUR 523,2 milj., kas nozīmē, ka risku izmaksas sastāda apmēram 15% no kopējās pamatvērtības).

Glāzgovas pilsētas skolu projekta PPP(PFI) un tradicionālā iepirkuma (PSC) izmaksu salīdzinājumu skatīt grafikā nr.2.

GRAFIKS NR. 2: GLĀZGOVAS PILSĒTAS SKOLU PROJEKTA PPP UN TRADICIONĀLĀ IEPIRKUMA IZMAKSU SALĪDZINĀJUMS



* - Risku izmaksas tradicionālā iepirkuma gadījumā.

Grafikā attēloti izmaksu elementi kā procentuālais īpatsvars no kopējās summas.

Tradicionālā iepirkuma modeļa aprēķinu pamatā bija šādi pieņēmumi:

- Mazumtirdzniecības cenu indekss (RPI) = 2,50 % gadā;
- Diskonta likme 6 % gadā;
- Nominālā diskonta likme 8,65 % gadā.

Energotaupīšanas ietekme pirmajā darbības gadā tika ņemta vērā 5% apmērā, otrajā gadā – 10% un sākot ar trešo gadu – 15%.

PPP realizēšanas kopējās izmaksas sastādīja EUR 583,7 milj., tādējādi attiecīgajā brīdī tika iegūtas izmaksu priekšrocības 5,65% apmērā.

Risku pārdali Glāzgovas pilsētas PPP skolu projektā skatīt tabulā nr.5.

TABULA NR.5: GLĀZGOVAS PILSĒTAS SKOLU PPP PROJEKTA RISKU SADALĪJUMS

RISKI	GLĀZGOVAS PILSĒTAS DOME (PUBLISKAIS PARTNERIS)	3ED (PRIVĀTAIS PARTNERIS)
Skolas noteikumi attiecībā uz stratēģiju un izglītības politiku	x	
Plānošana, būvniecība, uzturēšana		x
Lietošana (pieejamība)		x
Izmantošana/ funkcionalitāte *	x	x
Finansēšana/ normatīvais regulējums **	x	x

Piezīmes:

* - Par lietošanu: riski par skolas kapacitāti un skolēnu vandālismu attiecas uz publisko sektoru, bet riski par drošību, postījumiem, ko veikusi trešā puse, un izmantošanu ārpus mācībām attiecas uz konsorciju.

** - Inflācijas risks, riski par izmaiņām skolu darbību regulējošajos normatīvajos aktos, kā arī ēku atlikušās vērtības risks attiecas uz publisko sektoru. Risks par finansēšanas procentu likmju palielināšanos attiecas uz privāto sektoru. Risks, kura cēlonis ir vispārējais tiesiskais regulējums, tiek dalīts, t.i. konsorcijs uzņemas no tā izrietošās izmaksas līdz 6,3 milj.EUR apmērā.

Maksāšanas mehānisms ir atkarīgs no mācību telpu pieejamības un izmantošanas iespējām, kā arī no privātā partnera

sniegtajiem pakalpojumiem.

Ja, piemēram, kādu noteiktu laiku mācību klase nav izmantojama, šajā laikā par attiecīgo mācību telpu netiek veikti maksājumi. Ja nav pieejamas vairāk kā 30% telpu, netiek veikti vairāki maksājumi par katru dienu, kad telpas nav pieejamas. Par telpām, kas saskaņā ar līgumu nav pienācīgi uzņemtas, bet tajās joprojām var notikt mācības, tiek veikta tikai puse samaksas. Ja šāda situācija atkārtojas, tiek ierēķināts papildu multiplikators. Lai ziņotu par konsorcijs nepilnīgi sniegtajiem pakalpojumiem, tika izveidota palīdzības līnija (*Help Desk*).

Līguma pārkāpumi parasti tiek ļoti strikti regulēti (atvilkumu veidā no maksājumu pamatsummas). Konsorcijs 3ED arī drīz vien ieviesa uzraudzības sistēmu, lai uzlabotu telpu apkalpošanas sniegto pakalpojumu kvalitāti.

Projekta izvērtēšana

Projekta ietvaros tika likvidētas liekās amata pozīcijas Glāzgovas pilsētas izglītības sistēmas pārvaldē, sasniegti augstāki standarti, kā arī ierīkota moderna IKT infrastruktūra.

Vēl viens ieguvums no pilsētas domes viedokļa bija apjomīgu aktivitāšu **ātra ieviešana, optimizētā risku pārdale** (kā rezultātā lielākā daļa risku 30 gadu līguma periodā pārnesti privātajam sektoram), gūtie **ietaupījumi** salīdzinājumā ar publiskā iepirkuma metodi 5,65% apmērā, kā arī **uzlaboti standarti** un privātā sektora vēlme nodrošināt **kvalitatīvus** pakalpojumus (pakalpojumu izpildes kvalitātes saistība ar maksājumu mehānismu).

Sākotnēji sabiedrība bija ar izteikti negatīvu nostāju pret šo projektu, tomēr šobrīd skolēnu skaits atkal pieaug.

Ņemot vērā veikto analīzi par projekta realizāciju, eksperti izvirzīja pieņēmumu, ka publiskais partneris sākotnēji varēja sadalīt šo projektu vairākās daļās, lai palielinātu konkurenci privāto pretendentu starpā. Tas varētu dot iespēju realizēt vēl vairāku jaunu skolu būvniecību.

Sports

Lielbritānijā PPP iespējas tiek izmantotas arī sporta infrastruktūras attīstībā (renovācijā un būvniecībā). PPP projektu ietvaros tiek būvētas arī multifunkcionālas būves, kuras ir izmantojamas ne tikai sporta pasākumu rīkošanai, bet arī kultūras un atpūtas pasākumu organizēšanai.

Lielbritānijā ir izstrādāta dokumentācija multifunkcionālo (sporta un atpūtas) būvju būvniecībai izmantojot PPP modeli. Šī dokumentācija ietver standarta PPP līgumu, maksāšanas kārtību un pakalpojuma sniegšanas specifikāciju.

Kā viens no lielākajiem izaicinājumiem sporta nozarei būs 2012.gada Olimpiskās spēles, kuras notiks Londonā. Olimpisko spēļu nodrošināšanai ar nepieciešamo infrastruktūru būs nepieciešama privātā sektora līdzdalība.

Pēc *Partnerships UK* PPP/PFI projektu datu bāzes datiem, izglītības nozarē tiek realizēti projekti sākot no 84 000,- līdz 542 000 000,- EUR apjomā (kapitālizmaksu apjoms).

VESELĪBAS PAKALPOJUMU NOZARE

2000.gada jūlijā Lielbritānijas valdība publicēja plānu par jaunas investīciju programmas izveidi, lai nodrošinātu primārās veselības aprūpes iestāžu attīstību, jo līdz tam brīdim vairāku gadu garumā primārās veselības aprūpes nodrošināšanai tika piešķirtas ļoti mazas (nepietiekošas) investīcijas.

2001.gadā tika izveidots kopuzņēmums starp PUK un Veselības ministriju, lai izveidotu un ieviestu jaunu PPP programmu - LIFT (*Local Improvement Finance Trust*), kas sāka darboties 2002.gadā. 2006.gadā LIFT tika restrukturizēts un tika izveidots *Partnerships for Health* (PfH), kas tika nodots Veselības ministrijai, taču saglabāja zināmu neatkarību.

LIFT programmas ietvaros tiek sniegts atbalsts vietējās nozīmes primārās veselības aprūpes PPP projektiem nodrošinot tiem finansējumu, kā arī sniedzot konsultatīvo atbalstu iepirkuma procesa laikā un nodrošinot standartizēto dokumentāciju projekta realizācijai.

Projekta realizācijai tiek veidots kopuzņēmums (*LIFT Co*) starp primārās aprūpes uzņēmumu, *PfH* un privāto partneri.

Lielbritānijā šobrīd kopumā pastāv 42 *LIFT Co* uzņēmumi, savukārt 3 projekti ir iepirkuma stadijā. Tiek apsaimniekotas kopumā 140 ēkas un projektu kopējā vērtība ir 1,9 miljardi EUR. Līdzīga apjoma apgūšana tiek plānota arī tuvākajos 2 gados.

LIFT Co uzņēmumu sasniegtie rezultāti:

- *LIFT Co* uzņēmumi ir ieviesuši revolūciju sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas nozarē – pārejot uz maksas medicīnu;
- Projekti ir gan ķirurģijas centri, vienas pieturas aģentūras, apvienoto pakalpojumu centri, veselības un atpūtas centri publiskajām slimnīcām;
- Ir tendence veidot multifunkcionālas slimnīcas.

LIFT programma ir efektīvs instruments, kā paātrināt reģionālās veselības aprūpes uzlabošanu izmantojot PPP.

Kopumā Lielbritānijā veselības aprūpes PPP projektu skaitam ir tendence samazināties, tā piemēram, 2004.gadā tika noslēgti 44 PPP līgumi, 2005.gadā 22, bet 2006.gadā vairs tikai 7 līgumi. Tas liecina par to, ka ir sasniegti sākotnēji nospraustie mērķi un ir daļēji apmierināts pieprasījums pēc nepieciešamās infrastruktūras.

Pēc *Partnerships UK* PPP/PFI projektu datu bāzes datiem veselības aprūpes nozarē tiek realizēti projekti sākot no 400 000,- līdz 1 500 000 000,- EUR apjomā (kapitālizmaksu apjoms).

VALSTS PĀRVALDES UN AIZSARDZĪBAS NOZARE

Valsts pārvalde

Valsts pārvalde ietver valsts (nozaru ministrijas, ieņēmumu dienests u.c.) un pašvaldību administrāciju realizētos PPP projektus – administratīvo ēku būvniecības vai renovācijas darbus, apsaimniekošanas u.c. nekustamo īpašumu attīstības projektus. Populārākie projekti ir publiskā sektora nekustamā īpašuma attīstības (renovācija vai būvniecība) un apsaimniekošanas projekti. PPP līgumi valsts pārvaldes nozarē tiek slēgti vidēji uz 10 līdz 30 gadu periodu.

Pozitīvs piemērs ir Lielbritānijas Finanšu ministrija (*HM Treasury*) un Aizsardzības ministrija, kuras savas administratīvās ēkas renovācijai un apsaimniekošanai piesaistīja privāto partneri, tādējādi radot labās prakses piemēru citām publiskā sektora institūcijām iesaistīties PPP projektos.

Pēc *Partnerships UK* PPP/PFI projektu datu bāzes datiem valsts pārvaldes nozarē tiek realizēti projekti sākot no 2 223 000,- līdz 630 000 000,- EUR apjomā (kapitālizmaksu apjoms).

Iekšlietas

Analizējot Lielbritānijas pieredzi ir redzams, ka PPP iekšlietās tiek realizēti šādi projekti:

- Jaunu policijas, ugunsdzēsības staciju (depo) un glābšanas dienesta telpu būvniecība un apsaimniekošana;
- Apmācību telpu būvniecība un apsaimniekošana (iekļaujot arī apmācību veikšanu);

- Autoparka un ekipējuma iegāde, uzturēšana un atjaunošana;
- Esošo policijas vai ugunsdzēsības staciju (depo) renovācija un apsaimniekošana.

Pašreiz līgumu slēgšanas stadijā ir 14 ugunsdzēsības un glābšanas dienesta PPP projekti, kā arī vairāki projekti ir iepirkuma stadijā.

PPP projekti iekšlietās atšķiras viens no otra, jo katram projektam ir sava lokālā specifika. Tomēr ir iespējams identificēt kopējos ieguvumus, kuri ir sasniedzami realizējot šādus projektus, piemēram:

- Objektu būvniecība un pakalpojumu sniegšana atbilst līgumā noteiktajai kvalitātei;
- Ugunsdzēsības un glābšanas dienests neveic maksājumus, kamēr nav uzsākta pakalpojuma sniegšana vai objekts nav nodots ekspluatācijā;
- Ugunsdzēsības un glābšanas dienests iegūst privātā partnera finanšu un tehniskās zināšanas;
- Tiek veikta risku pārdalīšana – risku uzņemas tā puse, kura to var labāk pārvaldīt;
- PPP līgumi nosaka, ka ēkas vai ekipējums pēc līguma termiņa beigām ir jāatgriež ugunsdzēsības un glābšanas dienestam sākotnējā stāvoklī.

Pēc *Partnerships UK* PPP/PFI projektu datu bāzes datiem iekšlietu nozarē tiek realizēti projekti sākot no 1 400 000 līdz 167 000 000,- EUR apjomā (kapitālizmaksu apjoms).

Tieslietas

Lielbritānijā privātais sektors tiek iesaistīts tiesu ēku un cietumu būvniecībā un apsaimniekošanā. Projektu ietvaros privātajam partnerim tiek uzticēta tiesu ēku vai cietuma projektēšana, būvniecība, finansēšana un apsaimniekošana (DBFO veida projekti).

Tā kā pašreiz Anglijā ir augsts ieslodzīto skaits, un pēc Tieslietu ministrijas prognozēm tas tuvākajā nākotnē vēl palielināsies, tad Tieslietu ministrija plāno, ka līdz 2012.gadam būs nepieciešamas papildus 9 500 vietas (5 jauni cietumi). Minēto cietumu būvniecība tiks realizēta kā PPP/PFI projekti.

Lielbritānijas pieredze rāda, ka PPP izmantošana cietumu būvniecībā nodrošina projekta realizāciju plānotajā laika grafikā, budžetā, kā arī atbilstību noteiktajām tehniskajām prasībām un caurmērā izmaksu ietaupījumi ir rēķināmi 10% robežās, salīdzinot ar tradicionālo iepirkumu.

Pēc *Partnerships UK* PPP/PFI projektu datu bāzes datiem tieslietu nozarē tiek realizēti projekti sākot no 8 770 000,- līdz 82 000 000,- EUR apjomā (kapitālizmaksu apjoms).

Aizsardzība

Lielbritānijā PPP lietošanu aizsardzības nozarē veicina izveidotā Aizsardzības Ministrijas Privātā finansējuma vienība (*Ministry of Defence Private Finance Unit – MOD PFU*). Kā publicēts MOD PFU 2005.gada ziņojumā par PFI projektiem²⁰, līdz 2005.gada septembrim, MOD PFU bija ieviesusi 53 PPP projektus, kuros privātā kapitāla apjoms bija 5,72 miljardi EUR, savukārt 12 PPP projekti bija iepirkuma stadijā ar paredzamo kopējo summu virs 5,32 miljardiem EUR. Šajā ziņojumā veiktajā analizē par PPP līgumu praksi aizsardzības nozarē noskaidrojās, ka:

²⁰ http://www.mod.uk/NR/rdonlyres/AB2251DB-7E36-42AA-872C-1F663828366E/0/pfu_op_review_051205.pdf

- principā visos PPP projektos paredzētie būvniecības un ieviešanas darbi ir pabeigti noteiktajā termiņā un budžetā (tikai trīs projektos tika kavēti termiņi);
- aptaujājot publiskā partnera pārstāvjus PPP projektos, noskaidrots, ka PPP projekti darbojas atbilstoši prasībām un sekmīgi tiek sniegti nepieciešamie pakalpojumi;
- ilgtermiņa PPP projekti ir pietiekami elastīgi, lai nepieciešamības gadījumā tajos varētu ieviest izmaiņas.

Aizsardzības nozarē salīdzinoši ar citām nozarēm nav daudz realizēto PPP projektu, bet tie pamatā ir lielu kapitālizmaksu projekti un ir salīdzinoši sarežģīti (ņemot vērā slepenības jautājumus). Tādejādi arī iepirkuma procedūra ir sarežģīta un laikietilpīga.

BŪVNICĪBAS NOZARE

Mājokļu būvniecība

Lielbritānijā netiek atsevišķi izdalīta būvniecības nozare, bet tiek runāts par mājokļu (*housing*) būvniecību. Šī nozare ietver studentu viesnīcu, bibliotēku, sociālo mājokļu, mācību un sporta būvju būvniecību un apsaimniekošanu PPP projektu ietvaros. Šādu projektu realizācijai ir nepieciešams noteikts kapitālizmaksu apjoms, tādejādi mazi projekti tiek apvienoti „paketēs”.

Pašreiz Lielbritānijā ir 21 ieviests PPP projekts mājokļu būvniecības nozarē un 16 projekti ir iepirkuma stadijā. Mājokļu PPP projekti ietver jaunu mājokļu būvniecību vai esošu mājokļu nojaukšanu/renovāciju un apsaimniekošanu.

Mājokļu PPP projekti Lielbritānijā dalās īres mājokļos (*Housing revenue account (HRA) housing PFI*) un sociālajos mājokļos (*Non housing revenue account PFI (Non HRA)*).

Mājokļu PPP projektu realizētājiem (pašvaldībām) no 2005.gada ir pieejama standartizēta dokumentācija, kura ietver standarta līguma projektu, maksāšanas kārtību un pakalpojuma sniegšanas specifiku.

Sociālo aprūpes centru būvniecība

Sociālajai aprūpei Lielbritānijā pašvaldības vidēji tērē apmēram 20% no ikgadējiem izdevumiem. Ņemot vērā demogrāfiskās izmaiņas (iedzīvotāji dzīvo ilgāk), tiek prognozēts, ka sociālās aprūpes slogs vēl pieaugs.

Sociālajā aprūpē kā PPP projekti tiek realizēti sociālās aprūpes (vecu ļaužu namu, dienas centru u.c.) ēku renovācijas/būvniecības un apsaimniekošanas projekti.

Pašreiz iepirkuma stadijā ir 6 sociālās aprūpes PPP projekti. Veselības ministrija ir piešķīrusi 348 mil.EUR jaunu sociālās aprūpes PPP projektu realizācijai.

Pēc *Partnerships UK* PPP/PFI projektu datu bāzes datiem mājokļu nozarē tiek realizēti projekti sākot no 2 300 000,- līdz 197 000 000,- EUR apjomā (kapitālizmaksu apjoms).

KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZARE

Nozares projekti atbilst visiem PPP projektu kritērijiem – tie parasti ir ilgtermiņa, to realizācijai ir nepieciešamas lielas investīcijas un privātajam partnerim ir kompetence sniegt šo pakalpojumu. Komunālās nozares projektos ir arī ieņēmumi no trešajām pusēm (patērētājiem), kā arī privātajam partnerim ir iespējams pielietot inovatīvus (tehnoloģiskus) risinājumus.

Nozarē tiek realizēti atkritumu un ūdens saimniecības, vides (piemēram, plūdu novēršanas pasākumi) un siltumapgādes PPP projekti.

Tā, piemēram, laika posmā no 1997.gada augusta līdz 2003.gada aprīlim tika realizēti tikai 9 atkritumu saimniecības PPP projekti.

PPP projekta *Lancashire Waste Treatment and Transfer Facilities* ietvaros ir apvienojošās 15 pašvaldības, lai sakārtotu savas atkritumu saimniecības.

Pašreiz dažādās attīstības stadijās ir apmēram 260 projekti, kas liecina par nozares straujo attīstību un PPP projektu potenciālu tajā.

Lielbritānijā atkritumu saimniecības projektu realizācijai 2004.gadā tika izstrādāta standartizēta iepirkumu dokumentācija (*Waste Management Procurement Pack*). Šī dokumentācija ietver metodiskos norādījumus (vadlīnijas) un pielietojamos finanšu modeļus. Šī dokumentācija tiek ļoti plaši izmantota.

PPP projekti nozarē tiek realizēti atbilstoši pašvaldību attīstības plāniem, lai nodrošinātu ES direktīvu prasību izpildīšanu.

Pēc *Partnerships UK* PPP/PFI projektu datu bāzes datiem komunālo un sociālo pakalpojumu nozarē tiek realizēti projekti sākot no 1 110 000,- līdz 351 000 000,- EUR apjomā (kapitālizmaksu apjoms).

TŪRISMA INFRASTRUKTŪRA

Lielbritānijā, pēc publiski pieejamās informācijas, nav plaši izplatīti PPP projekti tūrisma nozarē, lai arī ir bijušas noteiktas iniciatīvas²¹. Tā piemēram, Meža lietu komisija (*Forestry Commission*²²) 2004.gada 30.jūlijā izplatīja uzaicinājumu privātajam sektoram investēt tās atpūtas vietu infrastruktūras modernizācijā, tādejādi radot pirmos PPP projektus tūrisma nozarē Lielbritānijā.

Šī iniciatīva paredzēja piesaistīt 35 milj.EUR privātās investīcijas, lai attīstītu *Forest Holidays* infrastruktūras objektus:

- Modernizētu esošās kempingu vietas un nometņu tīklu;
- Attīstītu jaunu kempingu vietu ar 100 vietām;
- Izveidotu 300 brīvdienu namiņus 5 kempingu vietās.

Piesaistot privāto partneri, tika vērtēts privātā partnera piedāvājums attīstīt *Forest Holidays* biznesu, kā arī tā (pretendenta) pēdēja gada peļņai bija jābūt lielākai kā 1,4 milj.EUR. Projekta realizācijā palīdzību nodrošināja arī *Partnerships UK*.

2005.gadā tika izsludināts konkurss un 2006.gada maijā tika piesaistīts privātais partneris [The Camping and Caravanning Club](#). Pēc privātā partnera piesaistes projekta realizācijai tika izveidots kopuzņēmums (uz 75 gadiem) ar *Forest Holidays*.

Latvijai piemēroti PPP attīstību veicinošie priekšnosacījumi – Lielbritānijas pieredze:

²¹ <http://www.partnershipsuk.org.uk/information/viewNews.asp?newsID=53&newsType=1>

²² Forestry Commission ir ministrija, kura ir atbildīga par Lielbritānijas mežu saglabāšanu un apsaimniekošanu

- Sākotnēji spēcīgs politiskais atbalsts un skaidra PPP attīstību veicinoša valdības politika;
- Vēl aizvien spēcīga valdības apņemšanās par PPP izmantošanu publiskā sektora pakalpojumu nodrošināšanā;
- PPP projekti tiek realizēti saskaņā ar nozaru ministriju stratēģiskās plānošanas dokumentiem (investīciju plāniem);
- Tiek realizēti PPP projekti sākot no 84 000,- EUR līdz pat 9,3 miljardi EUR (kapitālizmaksu apjoms);
- Atbalsta programmu esamība, piemēram, izglītībā (*Building Schools for the Future Programme*) un veselībā (*LIFT programme*);
- Atbalsta institūciju (*Partnerships UK, 4Ps* u.c.) esamība;
- PPP vienības nozaru ministrijās;
- Koordinēta iesaistīto institūciju darbība;
- Metodoloģijas un standartizētās dokumentācijas pieejamība, t.sk. dažādās tautsaimniecības nozarēs;
- Mazu (vienas tautsaimniecības nozares) projektu grupēšana veidojot projektu „paketes”.

3.1.2. GRIEĶIJA

PPP REGULĒJOŠIE NORMATĪVIE AKTI UN PUBLISKĀ PARTNERA RAKSTUROJUMS

PPP iepirkumu Grieķijā regulē speciāls PPP likums (No. 3389/2005), kurš tika pieņemts 2005.gada septembrī. Likuma mērķis ir nodrošināt tiesisko ietvaru PPP projektu īstenošanai. Saskaņā ar PPP likumu par pasūtītāju var būt publiskā sektora institūcija, kuras kompetencē ir attiecīgā PPP projekta joma (piemēram, skolas, slimnīcas u.c.):

- Valsts;
- Vietējās pašvaldības;
- Publiskās institūcijas;
- Valsts vai pašvaldību uzņēmumi.

Tomēr, tās publiskās funkcijas, kuras saskaņā ar Grieķijas Konstitūciju ir tikai un vienīgi valsts pārziņā (piemēram, valsts aizsardzība, policijas patrulēšana, tiesas), nevar būt par PPP līguma priekšmetu.

Saskaņā ar Grieķijas PPP likumu²³, projektu realizējošā publiskā institūcija var izvēlēties PPP projekta konkursa veidu:

- Atklāts konkurss – jebkurš privātās sfēras uzņēmums var ņemt dalību konkursā, ja tas atbilst kritērijiem;
- Slēgts konkurss – tikai uzaicinātie privātie uzņēmumi var piedalīties konkursā;
- Sarunu procedūra – konkursa veids, kurā publiskā institūcija konkursa gaitā konsultējas ar izvēlētajiem privātā sektora uzņēmumiem par līguma nosacījumiem;
- Konkursa dialoga procedūra – dod tiesības jebkurai privātā sektora uzņēmumam pieprasīt iespēju piedalīties konkursā. Vadošā valsts institūcija ved dialogu ar visiem iesaistītajiem privātā sektora uzņēmumiem, pēc tam atlasītie uzņēmumi piedalās konkursā, kuram par pamatu ir dialoga laikā identificētie projekta risinājumi.

Grieķijas PPP likums nosaka arī PPP realizācijas institucionālo ietvaru, kā arī PPP projektu realizēšanas procedūru.

INSTITUCIONĀLAIS IETVARIS

Grieķijā PPP projektu realizācijas nodrošināšanai ir izveidota Starpministriju Komiteja (*Inter-Ministerial Committee*) un Speciālais PPP Sekretariāts (*Special PPP Secretariat*).

Starpministriju Komitejas (turpmāk – SMK) sastāvā ir Ekonomikas un Finanšu ministrs (*Minister of Economy and Finance*) – SMK priekšsēdētājs, Attīstības ministrs (*Minister of Development*), Vides, Plānošanas un Publisko darbu ministrs (*Minister of the Environment, Planning and Public Works*) un attiecīgās nozares ministrs, kurā tiek realizēts PPP projekts. SMK galvenie uzdevumi ir:

- PPP politikas veidošana valstī;

²³ http://www.sdit.mnec.gr/export/sites/sdit/en/infopoint/implementation/ppp_guide_en_final.pdf

- PPP projektu apstiprināšana;
- PPP projektu apstiprināšanas lēmumu atcelšana gadījumos, ja privātais partneris nepilda savas saistības.

SMK lēmumus pieņem, pamatojoties uz Speciālā PPP Sekretariāta priekšlikumiem.

Speciālais PPP Sekretariāts (turpmāk – SPPPS) atrodas Ekonomikas un finanšu ministrijas ietvaros un tā uzdevums ir nodrošināt SMK darbību. SPPPS galvenie uzdevumi ir:

- Darbu un pakalpojumu identificēšana, kuri būtu realizējami saskaņā ar PPP likumu (dažādās tautsaimniecības nozarēs);
- Iesniegto PPP projektu pieteikumu novērtēšana un lēmumprojekta sagatavošana SMK;
- Standartizēto dokumentu un metodoloģijas izstrāde;
- Iepirkuma procedūras organizēšana;
- Partnerības līgumu uzraudzība.

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJA

Lai realizētu PPP projektu Grieķijā, publiskā sektora institūcija (Pasūtītājs) sagatavo un iesniedz PPP projekta pieteikumu (saskaņā ar izstrādātu projekta pieteikuma veidlapu) SPPPS. PPP projekta pieteikums ietver:

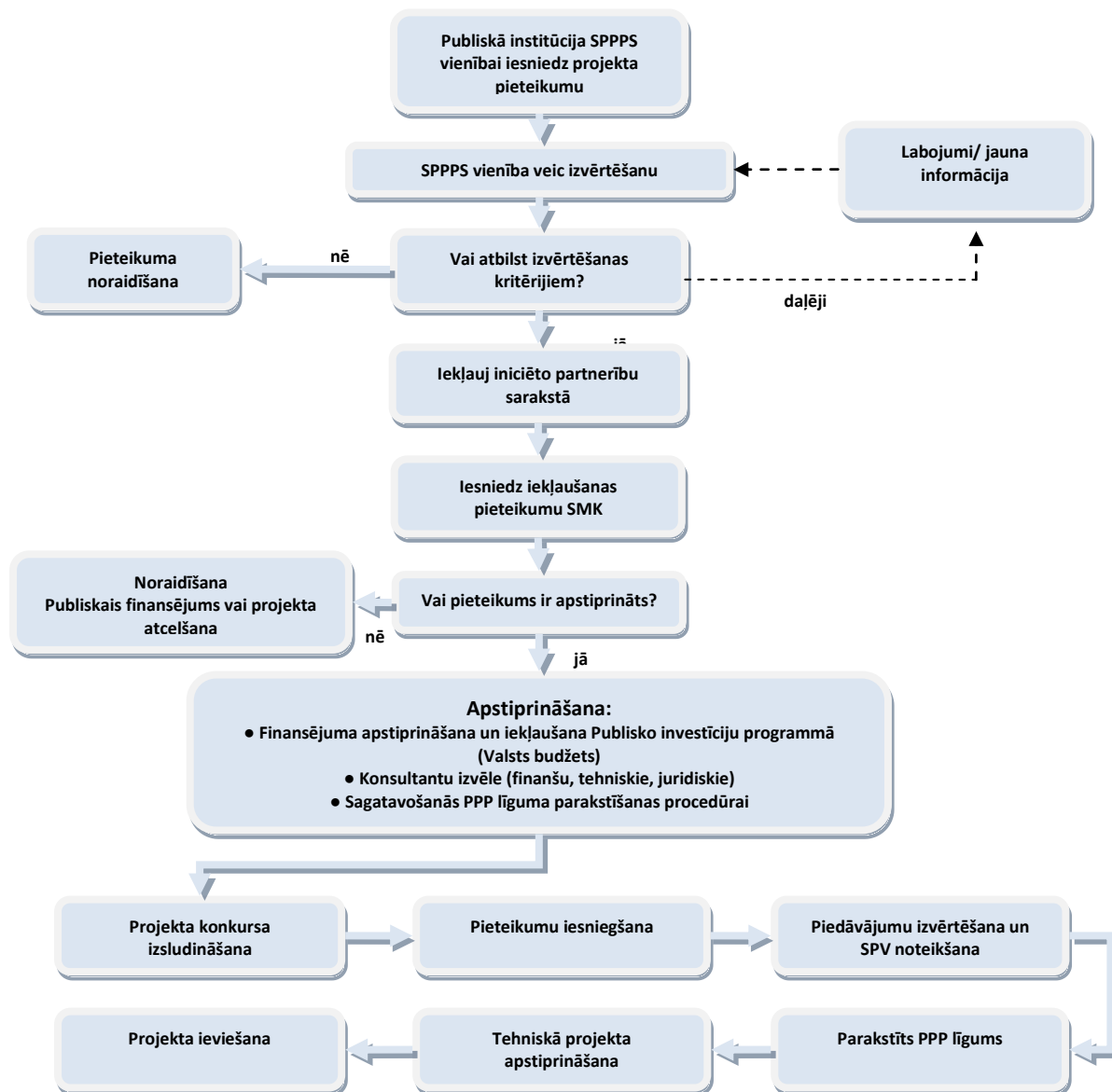
- Detalizētu projekta aprakstu, tā realizēšanas tehniskos parametrus;
- Indikatīvo projekta budžetu;
- Projekta ekspluatācijas izmaksas;
- Laika grafiku;
- Izvēlēta PPP modeļa aprakstu;
- Pozitīvu ieguldījumam atbilstošās vērtības novērtējumu (PPP alternatīvai ir jābūt finansiāli izdevīgākai par tradicionālo iepirkumu);
- Citu būtisku informāciju (piemēram, vides jautājumi).

SPPPS veic projekta pieteikuma novērtēšanu un nosaka, vai minēto projektu var realizēt saskaņā ar PPP likuma (No.3389/2005) prasībām. Pozitīva novērtējuma gadījumā (vai pēc nepieciešamo labojumu veikšanas), SPPPS iekļauj projektu potenciālo PPP projektu sarakstā un paziņo par to projekta iesniedzējam.

Ne vēlāk kā divu mēnešu laikā projekts tiek iekļauts izskatīšanai SMK sēdē. Ekonomikas un finanšu ministrs, kurš ir SMK priekšsēdētājs, iekļauj potenciālo projektu nākošās SMK sēdes darba kārtībā un sasauca SMK sēdi, pieaicinot arī attiecīgās nozares ministru. SMK sēdē SPPPS pārstāvji prezentē ministriem projekta pieteikumu. Pēc tam SMK pieņem lēmumu par projekta apstiprināšanu vai noraidīšanu. Ja projekts tiek apstiprināts, tad SPPPS koordinē un uzrauga iepirkuma procedūru (līdz pat uzvarētāja noteikšanai). Procedūras shēmu skatīt shēmā nr.5²⁴.

²⁴ http://www.sdit.mnec.gr/export/sites/sdit/en/infopoint/procedures/grafima_5_engl.JPG

SHĒMA NR.4: PPP PROJEKTA IZSKATĪŠANAS PROCEDŪRA GRIEKIJĀ



PĀRSKATS PAR PPP REALIZĀCIJU (RISKU PĀRDALE, SADARBĪBAS MODEĻI)

Sadarbības modeļi

Biežāk izmantojamie PPP modeļi, līdz šim realizētajos infrastruktūras attīstības (ceļi, tilti) projektos Grieķijā ir BOT, DBFO, RFO un koncesijas.

Risku pārdales

Tipiskākie un specifiskie publiskā un privātā partnera riski Grieķijā ir norādīti tabulā nr.6.

TABULA NR.6: RISKU SADALĪJUMS PPP PROJEKTOS GRIEKIJĀ²⁵

PUBLISKAJAM PARTNERIM NODODAMIE RISKI	PRIVĀTAJAM PARTNERIM NODODAMIE RISKI
<ul style="list-style-type: none"> – Speciālie noteikumi nosaka, ka publiskajai pusei ir jāsniedz atbalsts privātajam partnerim būvniecības un pārvaldīšanas laikā. Ja atbalsts netiek sniegts, publiskajam partnerim jāuzņemas risks par iespējamo privātās puses zaudējumu segšanu; – Ja privātais partneris projekta laikā visus vai daļu ienākumu saņem no trešajām personām (gala lietotājiem), publiskajam sektoram ir jānodrošina viss nepieciešamais atbalsts, lai privātais partneris vārētu iekasēt minētos līdzekļus; – Gadījumos, kad publiskā sektora institūciju iejaukšanās rezultātā (arheoloģiskais izpēte, publiskās komunikācijas) ir radušies projekta izpildes kavējumi, publiskajam sektoram ir jākompensē radušies zaudējumi; – Projekta realizācijai nepieciešamās zemes atsavināšanas risks. 	<ul style="list-style-type: none"> – Nozīmīgie tehniskie un finanšu riski; – Finansējuma naudas plūsmas risks; – Vadības risks; – Pieejamības risks.

PPP PROJEKTI (PA TAUTSAIMNIECĪBAS NOZARĒM, FINANSĒJUMA APJOMI)

Pašreiz Grieķijā ir ieviesti vairāki PPP projekti (pamatā transporta nozarē), kā arī vairāk kā 20 apstiprināti projekti, kuru realizāciju ir plānots uzsākt 2007.gada beigās un 2008.gada sākumā.

Grieķijā šobrīd 3 – 4% no Publisko investīciju programmas ir realizēti ar PPP palīdzību, savukārt piecu gadu laikā PPP projektu īpatsvars tiek plānots 12% Publisko investīciju programmā²⁶.

Tautsaimniecības nozares, kurās Grieķijā tiek realizēti PPP projekti, ir šādas – transports (autoceļi, tuneļi, tilti, lidostas, IKT), tūrisms, izglītība, komunālie pakalpojumi (vide), veselības aprūpe un valsts pārvalde (valsts administrācija, iekšlietas, tieslietas).

TRANSPORTA UN SAKARU NOZARE

Autosatiksmē

Lai arī Grieķijā nav ļoti liela PPP projektu īstenošanas pieredze, tomēr pēdējos gados ir īstenoti vairāki būtiski transporta infrastruktūras projekti (Atēnu loka ceļš un Rion-Antirion tilts).

Pēdējo divu valdību darba laikā ir ieviesta ceļu infrastruktūras attīstības programma, kurai ir piešķirts ES atbalsts 3,033 miljardu EUR apmērā. Pašreiz 7 PPP projekti ir konkursa vai finansēšanas stadijā, kuri paredz jaunu ceļu būvniecību, atjaunošanu vai uzlabošanu 811 km kopgarumā, kā arī 1475 km Grieķijas ceļu tīkla uzturēšanu un/vai apsaimniekošanu. Paredzēts, ka visiem septiņiem projektiem jābūt pabeigtiem līdz 2012.gadam.

Šobrīd plānoto PPP projektu sarakstā transporta nozarē Grieķijā atrodami vairāki projekti, kuru ietvaros tiks renovēti/būvēti autoceļi (autostrādes), kā arī izbūvēti tuneļus un tiltus.

Ceļu būvniecības un apsaimniekošanas projektos biežāk izmantotais PPP veids ir koncesija.

²⁵ "The International Comparative Legal Guide to: PFI / PPP Projects 2007", Global Legal Group Ltd., London.

²⁶ 8th Annual European PPP Summit "How to launch a PPP program successfully. The Greek Experience". 20 November 2007.

Pēc Grieķijas SPPPS projektu datu bāzes datiem transporta nozarē tiek realizēti projekti sākot no 342 000 000,- līdz pat 2 700 000 000,- EUR apjomā (kapitālizmaksu apjoms).

Aviācija

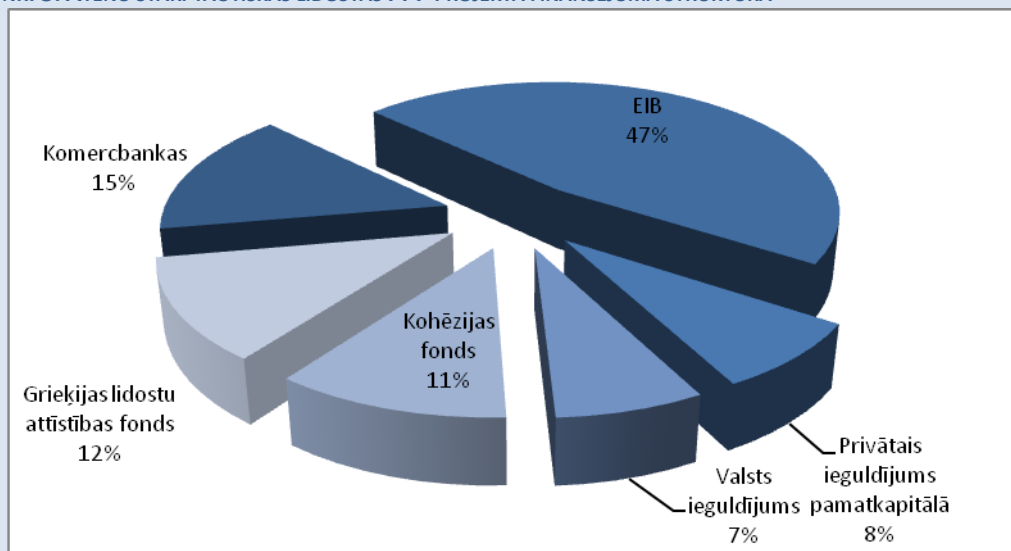
Viens no nozīmīgākajiem realizētajiem PPP projektiem Grieķijā bija Atēnu starptautiskās lidostas būvniecības projekts.

PPP PROJEKTA PIEMĒRS: ATĒNU STARPTAUTISKĀ LIDOSTA²⁷

Projekts paredzēja jaunas lidostas būvniecību Grieķijas galvaspilsētā. Viens no galvenajiem iemesliem PPP modeļa izmantošanai šī projekta īstenošanā bija valsts vēlme būtiskāko risku nodošanā privātajam sektoram, vienlaikus saglabājot valsts kontroli pār lidostas uzņēmumu (SPV). Tāpat projektam tika piesaistīts ES finansējums (Kohēzijas fonds) un Eiropas Investīciju bankas (EIB) finansējums (ar valsts garantijām), tādējādi samazinot privāto partneru finansējuma apjomu.

Projekta kopējās izmaksas sastādīja 2,155 mljrd.EUR. Finansējuma avotu sadalījums parādīts grafikā nr.3.

GRAFIKS NR. 3: ATĒNU STARPTAUTISKĀS LIDOSTAS PPP PROJEKTA FINANSĒJUMA STRUKTŪRA

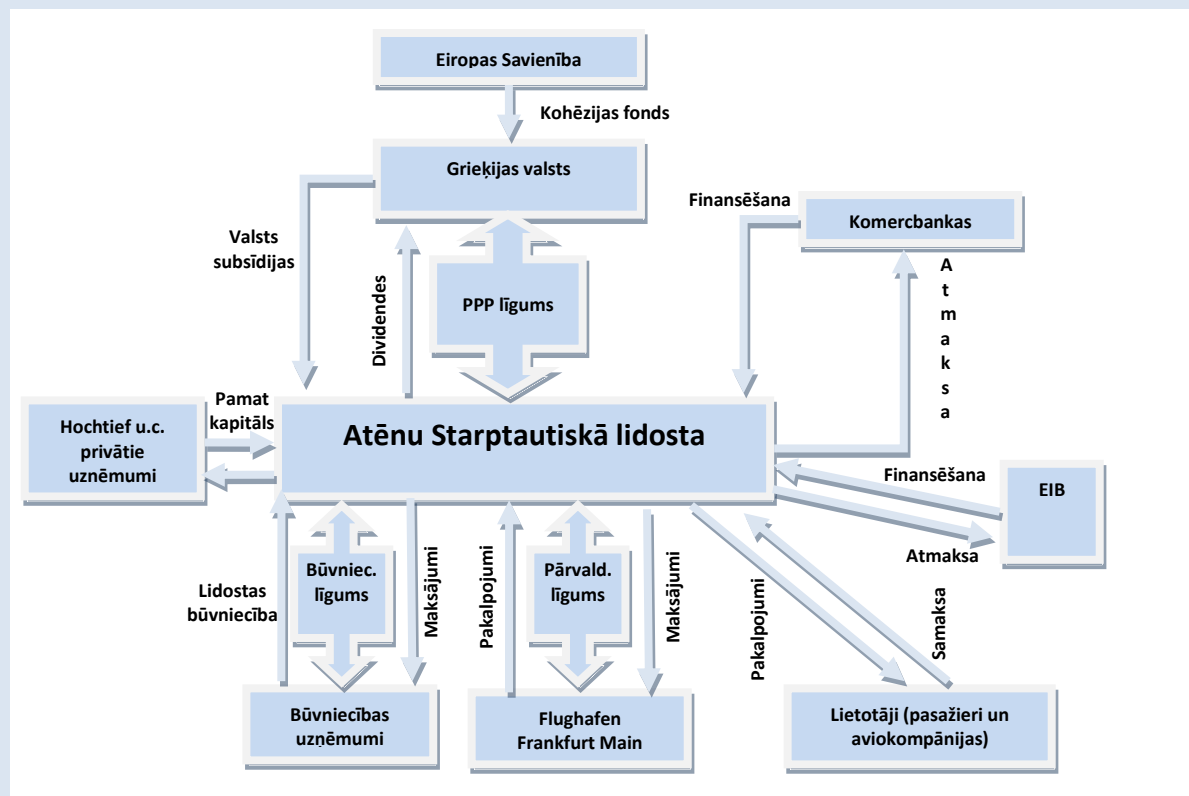


Izmantotais PPP modelis – tradicionālais BOOT modelis apvienojumā ar ES Kohēzijas fonda finansējumu. Sākotnēji projekta īstenošanas līdzfinansēšanai no Kohēzijas fonda tika piešķirti 250 milj.EUR, tomēr vēlāk šī finansējuma apjoms tika samazināts par 12,7 milj.EUR, jo Grieķijas valsts neievēroja vairākus ES nosacījumus.

Shēmā nr.6 attēlota Atēnu starptautiskās lidostas PPP modeļa struktūra.

²⁷ PricewaterhouseCoopers LLP „Hybrid PPPs: Levering EU Funds and private capital” for World Bank, http://www.pwc.com/pl/eng/ins-sol/publ/2006/ppp_world_bank.pdf

SHĒMA NR. 5: ATĒNU STARPTAUTISKĀS LIDOSTAS PPP MODELIS



Sākotnēji Atēnu starptautiskās lidostas (SPV uzņēmums) īpašnieki bija Grieķijas valsts (55%), *Hochtief* (36,1%), privātie uzņēmumi un citi finansētāji (5%). Pašreiz ir šāda īpašnieku struktūra: Grieķijas valsts – 55%, *Hochtief Aktiengesellschaft* – 40%, citi īpašnieki – 5%.

Projekta būvniecības ilgums – 5 gadi, pārvaldīšanas periods – 25 gadi. Tabulā nr.7 parādīta Atēnu lidostas projekta attīstības virzība, sākot ar projekta nepieciešamības identificēšanu un beidzot ar PPP resursu nodošanu valstij.

TABULA NR. 7: ATĒNU LIDOSTAS PROJEKTA ATTĪSTĪBAS

Gads	Darbība
1971	Pirmajā pētījumā identificēta lidostas nepieciešamība
1976	Otrais pētījums apstiprina pirmā pētījuma rezultātus
1979–1980	Pabeigts un apstiprināts ģenerālpilāns
1980. vidus	Uzsākti pirmie rakšanas darbi
06. 1991	Izsludināts PPP projekta konkurss
09. 1993	Konkurss tiek atcelts. Dalībnieki lūdz atļaut iesniegt piedāvājumus atkārtoti
12. 1994	Izvēlēts piemērotākais uzvarētājs (<i>Hochief AG</i>)
07. 1995	Parakstīts PPP līgums
1996. beigas	Parlaments ratificē līgumu
07. 1996	Tiek noslēgti finansēšanas līgumi
07. 1996	Tiek uzsākta būvniecība
10. 2000	Tiek pabeigta būvniecība. Sākas izmēģinājums periods.
03. 2001	Beidzas izmēģinājums periods. Tiek uzsākta objekta pārvaldīšanas periods
2026	Lidostu paredzēts nodot valstij

IKT

2007.gada martā Grieķijā tika apstiprināts komplekss IT nozares projekts „*Drošības sistēmu uzstādīšana un apkalpošana 12 Grieķijas ostās*”. Projekta mērķis ir starptautiskajām un Eiropas prasībām atbilstošas drošības sistēmas uzstādīšana un uzturēšana. Astoņu gadu apkalpošanas laikā projekta īstenotājiem ir jānodrošina visu drošības līmeņu sasniegšana un drošības mehānismu darbība, lai ārkārtas gadījumos visas sistēmas būtu pieejamas un labi koordinētas. Tādējādi augstas kvalitātes un pieejamības standartu sasniegšana noteiks maksājuma apjomu privātajam partnerim.

Projekta kopējās kapitālizmaksas ir 342 milj. EUR (+ 20% apdrošināšanas un ekspluatācijas izmaksas), īstenošanas laiks 10 gadi (2 gadi būvniecība un 8 gadi uzturēšana). Par projektu atbildīgā Tirdzniecības flotes ministrija ir parakstījusi memorandu ar Eiropas Investīciju banku, kas nosaka savstarpējās sadarbības ietvaru lielo ostu investīciju programmu finansēšanā. Izvēlētais projekta īstenošanas uzņēmums saņems garantijas 50% apmērā no projekta īstenošanai nepieciešamā kredīta apjoma. Lielu daļu no atmaksas apjoma projekta mērķa uzņēmums saņems no gala lietotāju maksājumiem – drošības maksājumi par kravām, pasažieriem un transporta līdzekļiem.

IZGLĪTĪBAS NOZARE

Izglītības nozarē Grieķijā tiek veidotas PPP projektu „paketes”, kuru ietvaros tiek apvienotas viena reģiona skolas vienā PPP projektā. Pašreiz sagatavošanas stadijā ir 3 lielas skolu būvniecības projektu „paketes”, kopumā apvienojot 81 skolu:

- 27 skolu būvniecība un apsaimniekošana Attikā - DBFO līgums uz 25 gadiem, kapitālizmaksas 180 milj.EUR, kopējā ēku platība 75 000m². Plānots, ka PPP iepirkums tiks dalīts divās kārtās;
- 31 skolu būvniecība un apsaimniekošana Centrālajā Maķedonijā - DBFO līgums uz 25 gadiem, kapitālizmaksas 140 milj.EUR, kopējā ēku platība 61 000m². Plānots, ka PPP iepirkums tiks dalīts divās kārtās;
- 23 skolu būvniecība un apsaimniekošana Austrumu Maķedonijā - DBFO līgums uz 25 gadiem, kapitālizmaksas 76 milj.EUR, kopējā ēku platība 42 000m².

Projektu ietvaros paredzēts, ka privātais partneris veiks skolu projektēšanu, būvniecību, būvniecības darbu finansēšanu un skolu apsaimniekošanu saskaņā ar iepriekš noteiktiem kritērijiem (uzturēšana, apsardze, uzkopšana) 25 gadu periodā. Publiskais partneris veiks privātajam partnerim pieejamības maksājumus (atkarībā no pakalpojuma sniegšanas kvalitātes). Izglītības pakalpojumu sniegšanu nodrošinās publiskais partneris (Grieķijas Izglītības ministrija). Šo projektu realizācija notiek saskaņā ar Grieķijas Izglītības ministrijas darbības stratēģiju.

Izglītības nozarē PPP projektu iespējas tiek izmantotas arī augstākās izglītības iestāžu infrastruktūras attīstībā. Tā, piemēram, Peloponēzas Universitāte plāno uzbūvēt 6 jaunas ēkas universitātes vajadzībām 5 dažādās pilsētās. Plānotās projekta kapitālizmaksas ir 100 milj.EUR (DBFO līgums uz 25 gadiem, kopējā ēku platība 39 000m²).

VESELĪBAS PAKALPOJUMU NOZARE

Veselības pakalpojumu nozarē ar PPP palīdzību tiek realizēti slimnīcu renovācijas/būvniecības un apsaimniekošanas projekti:

- Jaunas onkoloģiskās slimnīcas būvniecība un apsaimniekošana Tesalonikos - DBFO līgums uz 30 gadiem (3 gadi būvniecība un 27 gadi apsaimniekošana), kapitālizmaksas 396 milj.EUR, kopējā ēku platība 54 000m², 400 gultas vietas;

- *Jaunas bērnu slimnīcas būvniecība un apsaimniekošana Tesalonikos* - DBFO līgums uz 30 gadiem (3 gadi būvniecība un 27 gadi apsaimniekošana), kapitālizmaksas 389 milj.EUR, kopējā ēku platība 54 000m², 400 gultas vietas;
- *Jaunas slimnīcas būvniecība un apsaimniekošana Prevezā* - DBFO līgums uz 30 gadiem (3 gadi būvniecība un 27 gadi apsaimniekošana), kapitālizmaksas 131 milj.EUR, kopējā ēku platība 18 000m², 164 gultas vietas;
- *Rehabilitācijas centra būvniecība Ziemeļgriekijā* - DBFO līgums uz 25 gadiem (3 gadi būvniecība un 22 gadi apsaimniekošana), kapitālizmaksas 124 milj.EUR, kopējā ēku platība 18 000m², 250 gultas vietas.

Projektu ietvaros paredzēts, ka privātais partneris veiks slimnīcu projektēšanu, būvniecību, būvniecības darbu finansēšanu un slimnīcu apsaimniekošanu saskaņā ar iepriekš noteiktiem kritērijiem (uzturēšana, apsardze, uzkopšana, apdrošināšana, atkritumu savākšana, autostāvvietas u.c.). Paredzēts, ka medicīnas aprīkojuma piegādi un uzturēšanu nodrošinās privātais partneris. Savukārt medicīnas pakalpojumu sniegšanu nodrošinās publiskais partneris.

Šo PPP projektu realizācija notiek saskaņā ar Grieķijas Veselības ministrijas darbības stratēģiju.

VALSTS PĀRVALDES UN AIZSARDZĪBAS NOZRE

Valsts pārvalde

Valsts pārvaldes nozarē Grieķijā ar PPP palīdzību tiek realizēti valsts un pašvaldību institūciju administratīvo ēku būvniecības un apsaimniekošanas projekti:

- *Jaunu administrācijas ēku būvniecība un apsaimniekošana 6 pašvaldībās* - DBFO līgums uz 26 gadiem (t.sk. 1 gads būvniecība), kopējās kapitālizmaksas 162 milj.EUR, kopējā ēku platība 88 000m². PPP iepirkumu paredzēts realizēt trīs kārtās. Pamatojums šo ēku būvniecības projektiem ir tas, ka šo pašvaldību administrācijas atrodas īrētās telpās;
- *Grieķijas Ekonomikas un finanšu ministrijas ēku būvniecība un apsaimniekošana* - DBFO līgums uz 30 gadiem (4 gadi būvniecība un 26 gadi apsaimniekošana), kapitālizmaksas 254,4 milj.EUR, 3 225 darba vietas.

Šie PPP projekti tiek realizēti saskaņā ar valsts pārvaldes institūcijas darbības stratēģijām un pašvaldību attīstības plāniem.

Iekšlietas

Iekšlietās ar PPP palīdzību tiek realizēti policijas ēku un ugunsdzēsības dienesta ēku renovācijas/būvniecības un apsaimniekošanas projekti (projekti tiek arī „paketēti”):

- *11 jaunu ēku būvniecība Grieķijas policijai* - DBFO līgums uz 27 gadiem (2 gadi būvniecība un 25 gadi apsaimniekošana), kapitālizmaksas 149 milj.EUR, kopējā ēku platība 53 000m². Projekts tiks realizēts divās kārtās;
- *4 policijas ēku apsaimniekošana* – ēku apsaimniekošanas līgums uz 15 gadiem, projekta izmaksas 36 milj.EUR.
- *7 ugunsdzēsības depo būvniecība un apsaimniekošana* - DBFO līgums uz 25 gadiem (2 gadi būvniecība un 23 gadi apsaimniekošana), kapitālizmaksas 38 milj.EUR, kopējā ēku platība 9 000m².

Šie PPP projekti tiek realizēti saskaņā Grieķijas Sabiedriskās kārtības ministrijas (*Ministry of Public Order*) darbības stratēģiju.

TIESLIETAS

Tieslietās tiek realizēti tiesu ēku un cietumu būvniecības un apsaimniekošanas PPP projekti:

- *3 jaunu cietumu būvniecība un apsaimniekošana* – DBFO līgums uz 27 gadiem (2 gadi būvniecība un 25 gadi apsaimniekošana), kapitālizmaksas 238 milj.EUR, kopējā ēku platība 90 000m²;
- *2 jaunu tiesu ēku būvniecība un apsaimniekošana* - DBFO līgums uz 25 gadiem (2 gadi būvniecība un 23 gadi apsaimniekošana), kapitālizmaksas 120 milj.EUR, kopējā ēku platība 60 000m².

Projekti tiek realizēti saskaņā ar Tieslietu ministrijas darbības stratēģiju.

Valsts pārvaldes nozares PPP projektu ietvaros kopumā paredzēts, ka privātais partneris veic ēku projektēšanu, būvniecību, būvniecības darbu finansēšanu un ēku apsaimniekošanu saskaņā ar iepriekš noteiktiem kritērijiem. Privātais partneris savukārt saņem pieejamības maksājumus no publiskā partnera atkarībā no pakalpojuma sniegšanas kvalitātes.

KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZRE

Šajā nozarē Grieķijā kā PPP projekti tiek realizēti 2 projekti:

- *Atkritumu saimniecības sistēmas izveide Rietummaķedonijā* – DBFO līgums uz 27 gadiem (2 gadi būvniecība un 25 gadi apsaimniekošana), kapitālizmaksas 116 milj.EUR;
- *Kanalizācijas sistēmas izveide Rafinas pašvaldībā* - DBFO līgums uz 27 gadiem (2 gadi būvniecība un 25 gadi apsaimniekošana), kapitālizmaksas 48 milj.EUR.

Šie PPP projekti, līdzīgi kā citās nozarēs, tiek realizēti saskaņā ar nozares plānošanas dokumentiem un pašvaldību attīstības plāniem.

TŪRISMA INFRASTRUKTŪRA

Pašreiz Grieķijā kā PPP projekts tiek realizēts tikai viens tūrisma infrastruktūras projekts - *Starptautiskais konferenču centrs*. Projekts paredz bijušā Olimpiskā Tae Kwon Do stadiona (iekštelu) pārbūvi par starptautisku konferenču centru (RFO līgums uz 25 gadiem, kapitālizmaksas 65 milj.EUR, ēkas platība 28 000m²). Ēkas apsaimniekošanai (pasākumu organizēšana) tiks izsludināts paralēls konkurss un piesaistīts operators ar pieredzi.

Latvijai piemēroti PPP attīstību veicinošie priekšnosacījumi – Grieķijas pieredze:

- Speciāla PPP likuma esamība, kas skaidri nosaka gan PPP institucionālo regulējumu, kā arī līguma slēgšanas procedūru;
- PPP likumā noteikta konkursa dialoga procedūra, kas pielietojama sarežģītu PPP projektu realizācijā;
- Centralizēta PPP vienība – Speciālais PPP Sekretariāts (SPPPS);
- PPP projekti tiek realizēti PPP vienības (SPPPS) uzraudzībā;
- Ir izstrādāta metodoloģija un vadlīnijas PPP projektu realizācijai;
- PPP projekti tiek realizēti dažādās tautsaimniecības nozarēs;
- Vienas tautsaimniecības nozares (izglītība, cietumi) projektu „paketēšana”;
- PPP projekti tiek realizēti saskaņā ar nozaru plānošanas dokumentiem;
- ES struktūrfondu piesaiste PPP projektu realizācijā;

- Valsts atbalsta instrumentu esamība – PPP likums nosaka, ka apstiprinātie PPP projekti netiek aplikti ar nodokļiem:
- Atbrīvošana no uzņēmuma ienākuma nodokļa līdz darbības uzsākšanai;
- Visu maksājumu (PPP projekta ietvaros) atbrīvojums no pievienotās vērtības nodokļa.

3.1.3. VĀCIJA

PPP REGULĒJOŠIE NORMATĪVIE AKTI UN POLITIKA

Vācijā nav īpašu normatīvo aktu, kuri regulētu PPP projektu realizāciju. PPP projekti tiek realizēti uz pastāvošās uzņēmējdarbības un valsts pārvaldes regulējošās normatīvo aktu bāzes, ar vairākiem normatīvo aktu papildinājumiem:

1. Federālās valdības Koalīcijas vienošanās 11/11/2005 (*Federal Government: Coalition Agreement of 11/11/2005*)²⁸ paredz sekojošus Vācijas PPP Iniciatīvas uzdevumus:
 - a. palielināt pilotprojektu skaitu (nodrošināt PPP izplatību pasaules standartu līmenī);
 - b. uzlabot pastāvošos apstākļus, jo likumā noteikti vispārējie nosacījumi, taču nepieciešams:
 - detalizēti formulēt PPP procedūru, lai tā būtu saprotama uzņēmējiem;
 - virzīt standartizāciju;
 - ieviest vienotus projektu finansu novērtējuma standartus.
2. 2005.gada Vācijas Publiskās un privātās partnerības veicināšanas likums (*German Public Private Partnership Acceleration Act of 2005*). Ņemot vērā nepieciešamās investīcijas infrastruktūras projektos, kā arī publiskā sektora budžeta ierobežojumus, tika pieņemts minētais likums. Tā pamatzdevums ir veicināt PPP modeļa izmantošanu valstī, izveidojot PPP atbalstošu normatīvo aktu regulējumu. Šis likums ir būtiski vienkāršojis PPP projektu ieviešanu, kā arī uz tā pamata ir mainīts publiskā iepirkuma likums, nodokļu likumi un citi ar PPP īstenošanu saistītie normatīvie akti, kas ir novērsis virkni PPP iepirkuma šķēršļu (galvenokārt sarežģītiem PPP projektiem).

Saskaņā ar Vācijas publiskā iepirkuma normatīvo regulējumu ir iespējami četru veidu publiskie PPP iepirkumi – atklāts un slēgts konkurss, sarunu procedūra, kā arī no 2005.gada konkursa dialogs.

Vācijā novērojams būtisks politisks atbalsts infrastruktūras projektu realizācijai ar PPP palīdzību. Visas valdošās partijas atbalsta PPP modeļa izmantošanu infrastruktūras projektu realizēšanai, tādējādi mazāk noslogojot valsts un pašvaldību budžetus. 2007.gadā Federālais Finanšu ministrs Pērs Steinbruks (*Peer Steinbrück*) ir paziņojis par Vācijas valdības mērķi 15% no publiskā sektora investīcijām veikt tieši ar PPP palīdzību (līdzšinējo 4% vietā)²⁹. Vācijas valdība turpina strādāt pie PPP projektu realizācijas kavējošo faktoru novēršanas. Identificētie faktori, kas kavē PPP attīstību Vācijā - veselības nozares finansēšanas normatīvie akti, sociālo sfēru regulējošie normatīvie akti, investīcijas regulējošie normatīvie akti, autoceļu finansēšanu regulējošie normatīvie akti, kā arī apgrozījuma nodokļus regulējošie normatīvie akti (dubultās PVN aplikšanas novēršana).

PUBLISKĀ PARTNERA RAKSTUROJUMS

PPP projektu iepirkumus var izsludināt:

- Federālo valstu valdības un federālo valstu institūcijas;
- Reģionālās valdības un reģionālās institūcijas;
- Vietējās un reģionālās iestādes;

²⁸ 8th Annual PPP European Summit, "Status Review of PPP Initiatives in Germany", London, November 2007

²⁹ http://www.verkehrsforum.de/fileadmin/dvf/pdf_downloads/Newsletter07/NL-1_2007.pdf

- Citas institūcijas, kam saistošas ir publiskās tiesības, piem., atsevišķas asociācijas, ko izveidojušas vietējās institūcijas/ pašvaldības.

Publiskās institūcijas var apvienoties projekta ietvaros – šādos gadījumos Pasūtītāji var būt vairāki.

INSTITUCIONĀLAIS IETVARIS

Vācijā nav vienota PPP centra, bet dažas federālās valdības un daži reģioni ir izveidojuši PPP kompetences centrus. Šie PPP kompetences centri, galvenokārt, apkopo un izplata labās prakses piemērus PPP jomā, izstrādā vadlīnijas un standartizētus dokumentus iepirkumu veikšanai. Vēl šie centri organizē konferences par PPP tematiku, kā arī veido sadarbību starp dažādiem PPP procesā iesaistītajiem dalībniekiem. Šo PPP kompetences centru loma un funkcijas nav noteiktas normatīvajos aktos, līdz ar to tiem ir ieteikuma raksturs.

Kā galvenās darbojošās institūcijas PPP kompetences tīklā jāmin:

- Publiskā PPP rīcības komiteja (*Public PPP Steering Committee*), kurā piedalās publiskā sektora dalībnieki (Federālās valdības, pavalstu un pašvaldību pārstāvji), kā arī būvniecības un finansu nozares pārstāvji. Šīs komitejas galvenais mērķis ir kopējo PPP projektu ietvara uzlabošana valstī, kā arī PPP kompetences tīkla izveidošanas Vācijā veicināšana;
- Federālā PPP speciālā komisija (*Federal PPP Task Force*);
- Dažādi pavalstu PPP kompetences centri, kas izveidojušies gan federālajā, gan pavalstu līmenī;
- Federālā Transporta infrastruktūras finansēšanas asociācija (Federal Association for Transport Infrastructure Financing);
- Federālā PPP speciālā komisija darbojas kā Publiskās PPP rīcības komisijas filiāle, un galvenie tās darbības virzieni ir pilotprojektu vadīšana, PPP ietvara uzlabošana, pavalstu PPP vienību pārvaldīšana, kā arī PPP federālā regulējuma, PPP ieviešanas procedūru izstrādāšana. Pavalstu līmeņa PPP kompetences centru galvenie uzdevumi atšķiras katrā individuālā gadījumā, taču galvenokārt to uzdevumos ietilpst kompetences (*know-how*) apkopošana, kā arī tās kalpo kā kontaktu centrs PPP tirgus dalībniekiem.

Visvairāk un investīciju apjoma ziņā vislielākos projektus realizē Federālā Transporta, būvniecības un pilsētu lietu ministrija, tās ietvaros arī ir speciāla PPP vienība.

PĀRSKATS PAR PPP REALIZĀCIJU (RISKU PĀRDALE, SADARBĪBAS MODEĻI)

Sadarbības modeļi

Vācijas PPP projektos atkarībā no tautsaimniecības nozares un projekta veida tiek lietoti dažādi iespējamie sadarbības modeļi, principā sastopami visi iespējamie PPP modeļi – DBFO, BOO, BOOT, BTO, koncesijas, kā arī institucionālie PPP. Plašāku aprakstu par šo modeļu pielietojumu skatīt sadaļā par Vācijas PPP projektiem tautsaimniecības nozarēs.

Risku pārdales

Tipiskākie un specifiskie publiskā, kā arī privātā partnera riski Vācijā norādīti tabulā nr.8.

TABULA NR.8: BŪTISKĀKO RISKU SADALĪJUMS PPP PROJEKTOS VĀCIJĀ³⁰

PUBLISKAJAM PARTNERIM NODODAMIE RISKI	PRIVĀTAJAM PARTNERIM NODODAMIE RISKI
<ul style="list-style-type: none"> – Pieprasījuma risks; – Izmaiņu risks; – Kvalitātes standartu noteikšanas risks; – Finansēšanas risks. 	<ul style="list-style-type: none"> – Projektēšanas risks; – Būvniecības risks; – Pārvaldības un snieguma riski; – Pieejamības risks; – Pieprasījuma risks (koncesijas gadījumā); – Apsaimniekošanas, slēpto defektu un dzīviescikla riski; – Finanšu riski; – Izmaiņu ieviešanas riski.
Kopējais risks - force majeure	

Privātā sektora darbības, lai novērstu risku iestāšanās iespējamību:

- Detalizēts iepriekšējs izvērtējums;
- Apdrošināšana;
- Finanšu pieprasījumu indeksācija;
- Risku nodošana apakšuzņēmējiem vai to ierobežošana, piesaistot projekta uzņēmumu;
- Pakļautību limitēšana, nosakot saistību nodrošinājumu.

PPP PROJEKTI (PA TAUTSAIMNIECĪBAS NOZARĒM, FINANSĒJUMA APJOMI)

Vācijā PPP finansēšanas modeļa pielietošana ir populāra satiksmes objektu (tuneļu, tiltu, kalnu pāreju, automaģistrāļu, lidostu, pēdējā laikā arī ostu), atkritumu apsaimniekošanas objektu, energoapgādes objektu, kā arī būvniecības objektu (izglītības, medicīnas un valsts pārvaldes iestāžu) būvniecībā.

Vācijā PPP projektus realizē valsts un pašvaldības dažādās tautsaimniecības nozarēs. Kopējais PPP projektu skaits valsts pārvaldes un transporta nozarēs Vācijā³¹ 2007.gadā sasniedza 77 projektus ar piesaistītajām investīcijām vairāk kā 3 miljardu EUR apmērā. Kopējais projektu skaits, kas tiek realizēts ar PPP palīdzību, pēdējos gados strauji aug (2004./2005.gadā tika noslēgti tikpat būvniecības PPP līgumi, cik visos iepriekšējos periodos kopā³²).

Vācijā tradicionāli ir pieņemts, ka visa būtiskā publisko pakalpojumu infrastruktūra – autoceļi, izglītība un visas tradicionālās publisko un sociālo pakalpojumu jomas tiek nodrošinātas bez maksas jeb par nodokļu maksātāju naudu, tāpēc, galvenokārt, politisku apsvērumu dēļ šādu projektu īstenošana tiek paredzēta bez tiešas samaksas iekasēšanas no iedzīvotājiem. Sabiedrība pamatā nav apmierināta ar izmaiņām publiskās infrastruktūras jomā, it īpaši, ja šo izmaiņu gadījumā ir jāmaksā par pakalpojumiem, kuri iepriekš bijuši bezmaksas. Šīs tradīcijas ir būtisks risks PPP projektiem, īpaši saistītiem ar iespējamās maksas ieviešanu par ceļu, tiltu un tuneļu izmantošanu.

³⁰ "The International Comparative Legal Guide to: PFI / PPP Projects 2007", Global Legal Group Ltd., London.

³¹ 8th Annual PPP European Summit, "Status Review of PPP Initiatives in Germany", London, November 2007

³² "A Practical Guide to PPP in Europe", City & Financial Publishing, United Kingdom, 2006

Statistikas dati par 43 realizētajiem būvniecības projektiem Vācijā liecina, ka projektu realizēšana PPP veidā ļāvusi ietaupīt 5 līdz 25% apmērā katrā projektā (vidēji 15,3%), kopējā summa, kas ietaupīta – 335 milj. EUR.³³

TRANSPORTA UN SAKARU NOZARE

Kā Vācijai specifiski jāatzīmē transporta nozarē pielietotie tipveida PPP projektu modeļi³⁴:

„F-veida modeļi” – šī modeļa pamatā ir Federālais privāto ceļu finansēšanas likums (*Federal Private Road Financing Act*), kas nosaka, ka tiltus, tuneļus un kalnu pārejas var finansēt un pārvaldīt privātā sektora uzņēmumi, kas saņem uzsākšanas finansējumu no publiskā partnera, kā arī iekasē maksu no gala lietotājiem par infrastruktūras lietošanu. Līdz šim ir īstenoti divi F-modeļa projekti Rostokā un Lībekā.

„A-veida modeļi” – šī modeļa gadījumā privātais partneris finansē un būvē, kā arī uztur (termiņš – līdz 30 gadiem) federālās nozīmes ceļu atzarus (var būt iekļauta arī šoseju paplašināšana no četrām uz sešām joslām). Samaksa tiek saņemta pastarpināti, valdībai iekasējot maksu no kravas automašīnām, kas izmanto federālās nozīmes ceļus. Šobrīd izpētes stadijā atrodas 5 – 10 šāda veida projekti.

2007.gadā ir apstiprināts pirmais ātrgaitas šosejas būvniecības PPP projekts Vācijā. Projekta mērķis ir līdz 2010.gadam paplašināt autoceļu līdz sešām braukšanas joslām aptuveni 37 km garumā, tādējādi ievērojami samazinot sastrēgumus. Projekta konsorcijs ir atbildīgs par visa ceļa posma apkalpošanu un uzturēšanu 30 gadu termiņā. Projekta kopējā vērtība ir aptuveni 1 miljards EUR. Lielākā daļa finansējuma tiks atmaksāta no maksas, ko iekasēs no kravu pārvadātājiem, taču šāds maksājums netiks iekasēts no vieglajām automašīnām. 2007.gada rudenī tika apstiprināta vēl viena autoceļa būvniecības nodošana koncesijā, kā arī notiek konkursa procedūra vēl divu autoceļu PPP pilotprojektiem.

IZGLĪTĪBAS NOZARE

PPP projekti izglītības nozarē sastāda nozīmīgu daļu no visiem Vācijas PPP projektiem (skolu un sporta zāļu būvniecība). Pašvaldības, kuru pārziņā ir izglītības iestāžu uzturēšana, bieži vien nevar nodrošināt pietiekošu finansējumu pieaugošajām vajadzībām izglītības iestāžu infrastruktūras sakārtošanai, jo tām ir augsts budžeta deficīts. Tā rezultātā šajā nozarē jau kopš 2004.gada ir liels pieprasījums pēc privātajām investīcijām, kas ir veicinājis PPP modeļa plašu pielietojumu projektu īstenošanā.

Realizējot PPP projektus izglītības nozarē, pašvaldības bieži veic savā pārziņā esošo skolu PPP projektu apvienošanu jeb „pakētāšanu”, piemēram:

- Ķelnes skolu projekts - 2006.gadā tika realizēts skolu ēku renovācijas un apsaimniekošanas projekts (RFO līgums uz 25 gadiem, kapitālizmaksas 34 milj.EUR);
- Bedburgas skolu projekts – 2006.gadā tika realizēts skolu ēku un sporta zāļu būvniecības projekts (DBFO līgums uz 25 gadiem, kapitālizmaksas 16 milj.EUR).

Arī pašreiz plānošanas un sagatavošanas stadijā ir virkne skolu PPP projektu. Pamatā tiek realizēti skolu ēku renovācijas (RFO) vai būvniecības (DBFO) un apsaimniekošanas projekti. Kapitālizmaksu apjoms projektos svārstās atkarībā no tā, vai tiek realizēts viens PPP projekts vai PPP projektu „pakete”, tādējādi kapitālizmaksu apjoms ir no 6 milj.EUR (vienam projektam) līdz 100 milj.EUR. Vidējais PPP projekta kapitālizmaksu apjoms ir 20-30 milj.EUR, savukārt vidējais termiņš - 20-25 gadi.

³³ 8th Annual PPP European Summit, “Status Review of PPP Initiatives in Germany”, London, November 2007

³⁴ “A Practical Guide to PPP in Europe”, City & Financial Publishing, United Kingdom, 2006.

Neizmatots PPP potenciāls ir augstāko mācību iestāžu renovācijas/būvniecības un apsaimniekošanas projektos, jo pašreiz plānošanas stadijā ir tikai divi PPP projekti – Hamburgfālenas Arhitektūras un pilsētplānošanas universitātes renovācijas projekts (RFO projekts, plānotās kapitālizmaksas 38 milj.EUR) un Gētes universitātes (Frankfurtē) studentu viesnīcas būvniecība (DBFO līgums uz 25 gadiem).

VESELĪBAS PAKALPOJUMU NOZARĒ

Veselības pakalpojumu nozarē PPP modeļa pielietošana nav tik plaši izplatīta kā izglītības nozarē, lai arī infrastruktūras sakārtošanas nepieciešamība ir ļoti liela. Kā viens no iemesliem tam ir apstākļi, ka Vācijā veselības aprūpei (slimnīcām) ir duāls finansējums – investīciju izmaksas tiek segtas no publiskā sektora līdzekļiem, bet ekspluatācijas (uzturēšanas) izmaksas sedz veselības apdrošināšanas kompānijas (privātais sektors). Šāda finansēšanas shēma sarežģī privātā partnera piesaisti, jo PPP projektu ietvaros privātajam partnerim ir jānodrošina slimnīcas projektēšana, būvniecība, apsaimniekošana un finansēšana (pilns projekta cikls).

Tomēr, neskatoties uz sarežģījumiem, 2006.gadā tika pabeigts pirmais PPP projekts veselības pakalpojumu nozarē – Esenes Universitātes slimnīcas Protonu terapijas centra izveide. Šī projekta ietvaros ir noslēgts DBFO līgums (uz 15 gadiem) par protonu terapijas centra izbūvi un apsaimniekošanu, kā arī medicīnas aprīkojuma (iekārtu) nodrošināšanu. Projekta kopējās kapitālizmaksas sastādīja 136 milj.EUR. Projekta laikā publiskais partneris veic pieejamības maksājumus privātajam partnerim.

Plānošanas stadijā ir terapijas centra izveide Ķīlē (DBFO līgums, plānotās kapitālizmaksas 140 milj.EUR), slimnīca Bremanā (DBFO līgums uz 30 gadiem, plānotās kapitālizmaksas 771 milj.EUR), kā arī slimnīcu paplašināšanas PPP projekti Ķelnē un Minsterē.

PPP PROJEKTA PIEMĒRS: PROJEKTS *BERLIN – BUCH* SLIMNĪCĀ³⁵

90.gadu beigās Berlīnes pašvaldība nevarēja nodrošināt *Berlin – Buch* slimnīcas pārbūves izmaksas un novērst milzīgos darbības zaudējumus (25 milj. EUR apmērā), kā arī pacientu skaita straujo samazināšanos. Pēc konceptuāla lēmuma pieņemšanas par PPP modeļa pielietošanu slimnīcas attīstībā, 2001.gadā tika realizēts slimnīcas atjaunošanas PPP projekts un uzņēmums *Helios-Kliniken* (otrs lielākais Vācijas privāto slimnīcu operators) kļuva par *Berlin-Buch* klīnikas īpašnieku (BOO veida projekts).

Projekta raksturojums:

- Slimnīcā ir 1100 gultas vietas, 2600 nodarbināto, 37 000 stacionāro slimnieku un tiek veiktas 160 000 operāciju gadā;
- Investīciju apjoms – 215 milj. EUR, finansēja *Helios-Kliniken* (Vācijas valdība sākotnēji bija plānojusi investīcijas 350 milj. EUR apmērā)

Izmaksas:

- *Helios* spēja finansēt jaunas ēkas celtniecību, nepiesaistot federālās valsts finansējumu;
- Slimnīcas pārvaldības izmaksas ir samazinājušās par 10%, nesamazinot personālu pirmo 4 gadu laikā (līdz 2005.gadam).

Pieejamība:

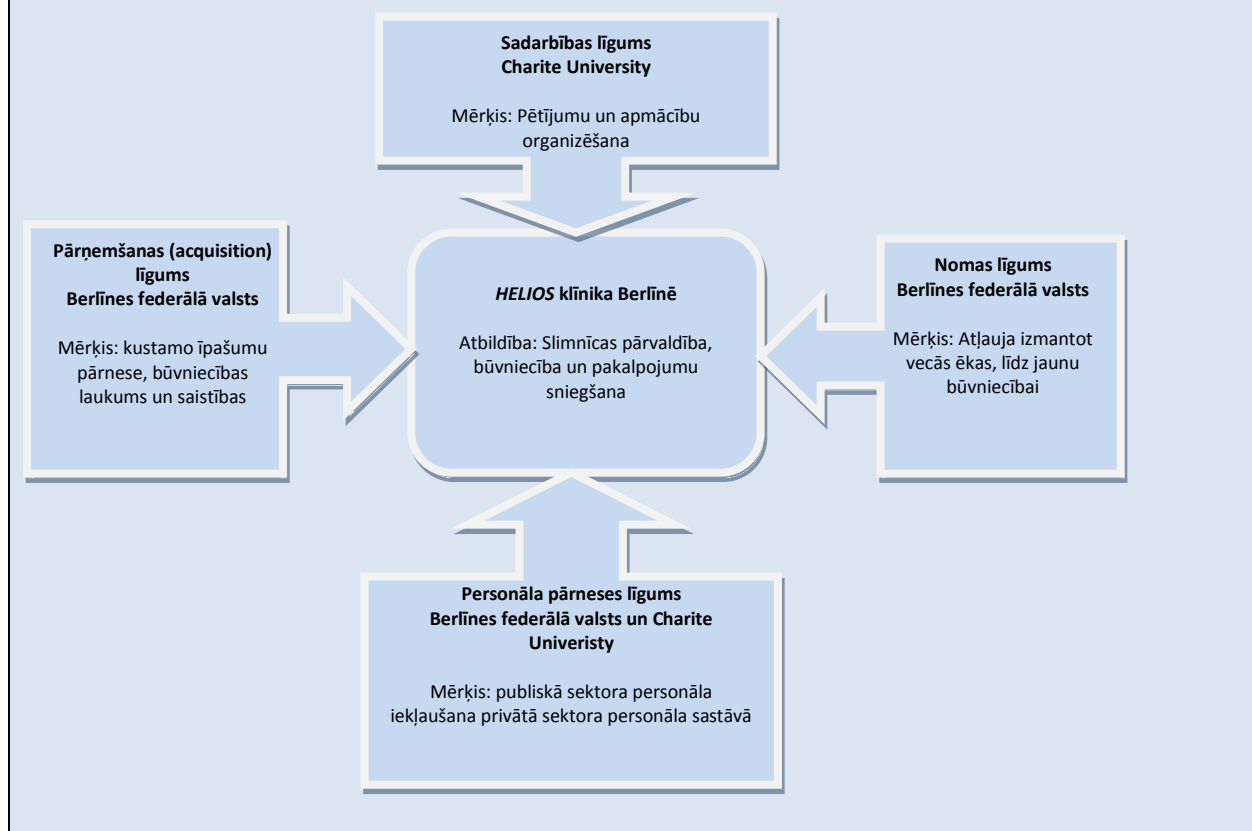
- Pacientu skaits pirms pārņemšanas būtiski kritās, pēc rekonstrukcijas sāk palielināties;
- Jaunu procedūru ieviešana;
- Investīcijas jaunās tehnoloģijās (10 milj.EUR jau ieguldīts un vēl 29 milj.EUR tiek plānots ieguldīt).

³⁵ “Entrepreneurship and the introduction of PPPs. Expanding the role of private hospitals and lessons learned from Berlin-Buch EHMA.” International Finance Corporation. Conference –Budapest. 2006. gada jūnijs.

Risku sadalījums – privātais partneris uzņemas pamatā visus projekta riskus – būvniecības, finansēšanas, aprikojuma, ēku uzturēšanas, pacientu atbalsta pakalpojumu, slimnīcas pakalpojumu, slimnīcas pārvaldības riskus.³⁶

Shēmā nr. 7 attēlota Berlin-Buch slimnīcas PPP struktūra, ar iesaistītajām pusēm un to galvenajām atbildībām.

SHĒMA NR.6: BERLIN – BUCH SLIMNĪCAS PPP PROJEKTA STRUKTŪRA



VALSTS PĀRVALDE UN AIZSARDZĪBA

Valsts pārvalde

Ņemot vērā Vācijas pašvaldību budžeta ierobežojumus, PPP projekti iegūst arvien plašāku pielietojumu valsts pārvaldes administratīvo ēku renovācijā un būvniecībā. Pašreiz ir realizēti daži PPP projekti, kuru ietvaros ir veikta administratīvo ēku renovācija/būvniecība un apsaimniekošana (RFO un DBFO līgumi). Projektu izmaksas svārstās no 6 milj.EUR līdz 60 milj.EUR.

Iekšlietas

Iekšlietās kā potenciālie PPP projekti tiek plānoti ugunsdzēsības stacijas būvniecība un apsaimniekošana Alpe un policijas ēku renovācija un būvniecība (Minsteres-Hiltrupas policijas akadēmija).

Tieslietas

Kā pirmais PPP projekts tieslietās Vācijā ir Burgas cietuma būvniecība. Projekts paredzēja cietuma (ar 650 vietām) ēku projektēšanu, būvniecību, finansēšanu un apsaimniekošanu 25 gadu periodā (DBFO līgums). Projekta kapitālizmaksas sastādīja 100 milj.EUR.

³⁶ "Public Private Collaboration in Health Care Provision", Matthias Loening, EBRD, Montenegro Workshop, 2007.gada septembris

Plānošanas stadijā ir arī vairāku citu cietumu būvniecība, izmantojot PPP modeli (Minhenē, Freiburgā, Hannoverē un Ratingenā).

Nozarē PPP modelis tiek izmantots arī tiesu ēku būvniecībā un apsaimniekošanā, tā piemēram, tiek īstenots Šemnicas tiesas ēku būvniecības DBFO projekts (termiņš - 20 gadi, kapitālizmaksas 74 milj.EUR), kā arī ir plānota tiesu namu būvniecībā Vīsbādenē.

Aizsardzība

Ar PPP projektu realizāciju aizsardzības nozarē nodarbojas Vācijas Aizsardzības ministrijas nekustamā īpašuma apsaimniekošanas aģentūra. Pašreiz ir identificēti trīs garnizonu renovācijas projekti, kuri būtu realizējami kā PPP projekti (kopējās plānotās kapitālizmaksas 118 milj.EUR). Plānotais partnerības veids – DBFO līgumi uz 20 gadiem. Projektu ietvaros privātajam partnerim plānots uzticēt nekustamā īpašuma (garnizona ēku) projektēšanu, būvniecību, finansēšanu un apsaimniekošanu.

Kā PPP projekts aizsardzības nozarē tiek minēts³⁷ arī *Herkules IT projekts*, kurš paredz militāro sakaru līdzekļu un datoru atjaunošanu. 2006.gadā ir parakstīts līgums uz 10 gadiem ar IBM/Siemens konsorciju. Plānotās projekta izmaksas ir 6,65 miljardi EUR.

KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZRE

Par nozarē plānotajiem PPP projektiem (siltumapgādes sistēmu, atkritumu un ūdenssaimniecību sakārtošana) pieejamā informācija liecina, ka plašāk izmantojamais PPP veids ir institucionālie PPP (kopuzņēmumu veidošana), kas ļauj secināt, ka nozarē netiek pilnībā izmantotas PPP iespējas (koncesijas, DBFO modeļi).

TŪRISMA INFRASTRUKTŪRA

Kā potenciālie nozares projekti ir identificēti kultūras iestāžu būvniecības un apsaimniekošanas PPP projekti:

- Hamburgas filharmonijas zāles būvniecība (plānotās projekta izmaksas 100 milj.EUR);
- Vācu kultūras centra būvniecība Tokijā.

Izpētes stadijā ir Kaseles multifunkcionālā izklaides centra būvniecības projekts. Plānots noskaidrot, vai šo projektu ir jārealizē, izmantojot PPP modeli.

Latvijai piemēroti PPP attīstību veicinošie priekšnosacījumi – Vācijas pieredze:

- Ierobežots publiskais finansējums un liels pieprasījums pēc infrastruktūras sakārtošanas un izveides;
- PPP vienību esamība nozaru ministrijās;
- Tiek veikta vienas nozares projektu apvienošana („paketēšana”);
- Politiskā vēlme realizēt PPP projektus – paredzamās izmaiņas nozaru regulējošajos normatīvajos aktos, kā arī, piemēram, dubultā PVN aplikšanas novēršana.

³⁷ “European PPP Report 2007”, DLA Piper, 2007

3.1.3. FRANCIJA

PPP REGULĒJOŠIE NORMATĪVIE AKTI UN POLITIKA

Francijā PPP iepirkumu regulē vairāki normatīvie akti, tā piemēram, koncesijas regulē publisko pakalpojumu deleģējuma likums „*delegation de service public*” (No.2001-1168). Šis likums koncesiju definē kā līgumu, kura ietvaros publiskā institūcija deleģē sabiedriska pakalpojuma vai infrastruktūras pārvaldību publiskam vai privātam uzņēmumam, kura ieņēmumu lielāko daļu sedz pakalpojuma vai infrastruktūras gala lietotāji.

Savukārt DBFO veida līgumus, kuros publiskais sektors deleģē tiesības projektēt, būvēt (renovēt) finansēt, ekspluatēt un pārvaldīt publiskos aktīvus, regulē partnerattiecību likums „*contrats de partenariat*”, kurš tika pieņemts 2004.gada jūnijā.

Ņemot vērā jaunā Francijas prezidenta Sarkozy iniciatīvu PPP jomā (2007.g. oktobrī) ar mērķi paplašināt un paātrināt PPP attīstību, tiek plānots izstrādāt jaunu PPP likumu. Jaunais likums ietvertu tādas jaunas iespējas, kā realizēt PPP projektu bez IAV novērtējuma veikšanas, ja tas ir pamatojams ar projekta sarežģītumu vai steidzamību (konkursa dialogs). Bez tam, tas ļautu privātajam partnerim publiskā sektora partnera vārdā iekasēt lietotājmaksas u.c.³⁸

PUBLISKĀ PARTNERA RAKSTUROJUMS

Francijā PPP veida iepirkumus var izsludināt:

- Francijas valsts;
- Valsts centrālās institūcijas;
- Vietējās pašvaldības;
- Vietējās publiskās institūcijas;
- Publiskās slimnīcas.

INSTITUCIONĀLAIS IETVARŠ

Saskaņā ar 2004.gada 19.decembra valdības dekrētu, Francijā tika nolemts izveidot speciālu PPP vienību „*Mission d'appui a la realisation des contrats de partenariat*” (turpmāk – MAPPP). Šī vienība tika izveidota 2005.gada 27.maijā Finanšu un ekonomikas ministrijas ietvaros. MAPPP ir atbildīga par visu valsts pārvaldes plānoto partnerības līgumu novērtējumu, kas ir obligāts nosacījums. Pašvaldībām nav obligāti jākonsultējas ar MAPPP, bet PPP projektu realizācijas pieredze liecina, ka pašvaldības izmanto iespēju konsultēties ar MAPPP. Bez tam MAPPP palīdz valsts pārvaldes institūcijām arī iepirkuma procedūras laikā, pārrunās un projekta līguma uzraudzībā. MAPPP sniedz ziņojumu valdībai par partnerības līgumu izmantošanu, kā arī ierosina nepieciešamās normatīvo aktu izmaiņas (ja tādas ir nepieciešamas).

PĀRSKATS PAR PPP REALIZĀCIJU (RISKU PĀRDALE, SADARBĪBAS MODEĻI)

Sadarbības modeļi

Francijā valsts investīciju projektos biežāk izmantotais PPP modelis ir koncesijas, pārējo veidu partnerības līgumi, kā arī institucionālie PPP modeļi tikai lēnām gūst arvien plašāku pielietojumu.

³⁸ „8th Annual European PPP Summit – French PPP market trends & prospects”, 20 November 2007

Risku pārdale

Tipiskākie un specifiskie publiskā un privātā partnera riski Francijā ir norādīti tabulā nr.9.

TABULA NR.9: RISKU SADALĪJUMS PPP PROJEKTOS FRANCIJĀ³⁹

PUBLISKAJAM PARTNERIM NODODAMIE RISKI	PRIVĀTAJAM PARTNERIM NODODAMIE RISKI
<ul style="list-style-type: none"> – Pieprasījuma risks; – Politiskais risks; – <i>Būvniecības posmā</i>: atsavināšanas riski un riski, kas saistīti ar plānošanu, atļaujām, kā arī terorisma riski, normatīvo aktu izmaiņas riski, <i>force majeure</i>; – <i>Pārvaldīšanas posmā</i>: pieprasījuma risks (atskaitot koncesijas projektus, kuros šis risks tiek nodots privātajam sektoram), terorisma riski, izmaiņas likumos un normatīvajos aktos, kā arī <i>force majeure</i>; – <i>Attiecībā uz finansējumu</i>: procentu likmes izmaiņu risks PPP konkursa gaitā. 	<ul style="list-style-type: none"> – Būvniecības risks; – Pieejamības risks; – Tehniskais risks; – Inflācijas risks; – <i>Būvniecības posmā</i>: arheoloģijas un vides riski (pēc būvniecības beigām), būvniecības uzņēmuma maksātnespēja, projektēšanas riski, izmaksu pārsniegšanas riski, kvalitātes kontroles riski, termiņa pārsniegšanas risks, risks nodarīt zaudējums vai bojājumus trešajām pusēm; – <i>Pārvaldīšanas posmā</i>: pieejamības risks, pieprasījuma risks (koncesiju PPP projektos), infrastruktūras uzturēšanas risks, apsaimniekotāja maksātnespēja, bojājumi trešajām pusēm, atlikusī infrastruktūras vērtība projekta termiņa beigās; – <i>Attiecībā uz finansējumu</i>: procentu likmes izmaiņu risks pēc PPP līguma noslēgšanas, inflācijas risks, refinansēšanas risks.

Privātā sektora darbības, lai novērstu risku iestāšanās iespējamību:

- Projekta uzņēmuma risku nodošana apakšuzņēmumiem;
- Līgumu slēgšana par projektēšanu un būvniecību par noteiktu summu, kas veicama noteiktā datumā par pabeigtu darbu;
- Apdrošināšana (peļņas zaudējums, fiziski bojājumi u.c.);
- Ārkārtas izdevumu paredzēšana;
- Vienošanās slēgšana par fiksētām cenām, lai minimizētu dažādu procentu ietekmi uz mainīgajām izmaksām;
- Vienošanās slēgšana par fiksētām cenām gadījumos, kad ilgtermiņā nepieciešama materiālu piegāde;
- Saskaņā ar Francijas administratīvo likumu, spēkā ir arī *theorie de l'imprevision*, kas nozīmē, ka privātais partneris ir tiesīgs pieprasīt kompensāciju, ja līguma nosacījumi, iepriekš neparedzamu notikumu iespaidā, tiek būtiski izmainīti.

PPP PROJEKTI (PA TAUTSAIMNIECĪBAS NOZARĒM, FINANSĒJUMA APJOMI)

Uz 2007.gada beigām centrālā valdība ir apstiprinājusi 25 partnerības līgumus „*contrats de partenariat*” ar kopējām kapitālizmaksām 6.5 miljardu EUR apmērā. No tiem parakstīti ir 5 līgumi (600 milj.EUR apjomā). Bez tam, ir identificēti jauni projekti 2 miljardu EUR apjomā dažādās tautsaimniecības nozarēs (sabiedriskās ēkas, transporta infrastruktūra, IKT u.c.).

³⁹ “The International Comparative Legal Guide to: PFI / PPP Projects 2007”, Global Legal Group Ltd., London.

Pašvaldības ir identificējušas vairāk kā 100 potenciālos PPP projektus, no kuriem 12 jau ir parakstīti. Pašvaldību PPP projekti tiek realizēti ļoti dažādās tautsaimniecības nozarēs: ielu apgaismojums, sabiedriskās ēkas, skolas, stadioni, teātri, atkritumu saimniecība, vietējās nozīmes ceļi, sabiedriskais transports, IKT u.c.

TRANSPORTA UN SAKARU NOZARE

Autosatiksmē

Ceļu būve sastāda būtisku apjomu Francijas PPP projektu klāstā. Autoceļu PPP projekti Francijā parasti tiek realizēti kā gala lietotāja maksas auto maģistrāles. Jau 1970-tajos gados Francijā tika īstenoti pirmie maksas autoceļu koncesijas projekti un arī šobrīd lielākā daļa no pēdējos gados īstenotajiem PPP projektiem Francijā ir maksas autoceļu koncesijas projekti. Daļa no šiem projektiem jau ir pabeigti, bet daļa ir vēl ieviešanas stadijā.

2004.gada 17.jūnijā Francijā tika pieņemts lēmums, uz kura pamata tika ieviests jauns administratīvo līgumu veids – partnerības līgums, ko iespējams pielietot arī PPP projektu īstenošanai (analoģs DBFO). Transporta sektorā partnerības līgumus PPP projektos izmanto tikai bezmaksas ceļu gadījumā vai arī gadījumā, ja uz attiecīgā ceļa ir neliela satiksmes intensitāte, kā rezultātā lietotājmaksas iekasēšana no gala lietotājiem ir nerentabla un ir nepieciešams finansējums no valsts. Līdz minētā lēmuma pieņemšanai visi PPP projekti ceļu nozarē tika īstenoti koncesijas veidā, iekasējot lietotājmaksu no gala lietotājiem⁴⁰.

Dzelzceļš

Dzelzceļa PPP projektu sektorā joprojām pastāv vairāki juridiski šķēršļi partnerības līgumu izmantošanai. Saskaņā ar spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem ir noteikts, ka *Réseau Ferré de France* (RFF), kas ir valsts īpašumā esošs uzņēmums, ir nodotas ekskluzīvas īpašumtiesības uz Francijas valsts dzelzceļa infrastruktūru. Esošie likumi arī nosaka, ka RFF ir atbildīga par visām investīcijām valsts dzelzceļa infrastruktūrā (īpašumtiesības un darbuzņēmēji), ko tā drīkst deleģēt tikai Francijas valsts dzelzceļa operatoram SVCF. Tādējādi privātiem uzņēmumiem ir liegts iegūt īpašuma tiesības (t. sk. arī deleģējot) uz jebkādu dzelzceļa infrastruktūru, izņemot, ja to uzbūvē, kas ir būtisks šķērslis partnerības līgumu īstenošanai Francijas dzelzceļa sektorā. Tomēr jāatzīmē, ka šāds ierobežojums neattiecas uz starptautiskiem dzelzceļa savienojumiem (piem., Eirotuneli, *Perpignan–Figueras* vai *Lionas–Turīnas* posmiem), kuri netiek regulēti ar Francijas tiesību aktiem, kas regulē valsts dzelzceļu un kuri nav saistīti ar īpašiem starpvalstu nolīgumiem. Tāpat minētais ierobežojums neattiecas uz reģionālo, piepilsētas vai pilsētas dzelzceļa infrastruktūru, jo tieši šīs ir galvenās jomas, kur paredzēts īstenot partnerības projektus. Viens no šādiem projektiem ir Reimsas pilsētas tramvaja projekts.

Kā populāri PPP projekti Francijā jāatzīmē arī tramvaju līnijas izbūves projekti. Šobrīd īstenoti trīs šāda veida projekti:

- Reimsas tramvaja projekts – kapitālizmaksas 300 milj.EUR, koncesija uz 30 gadiem, līnijas garums – 10 km;
- Liona, tramvaja līnija uz lidostu - kapitālizmaksas 100 milj.EUR, koncesija, līnijas garums – 9 km;
- CDG Ekspresis – kapitālizmaksas 630 milj.EUR, tramvaja līnijas izbūve un ritošā sastāva nodrošināšana.

Minētie projekti ietver līniju izbūvi, finansēšanu un uzturēšanu (līnijas un ritošā sastāva). Projekti tiek finansēti, saņemot maksu no gala patērētājiem, bez valsts finansiāla atbalsta.

⁴⁰ „PPP in Europe: an overview” Freshfields Bruckhaus Deringer, Dec. 2005

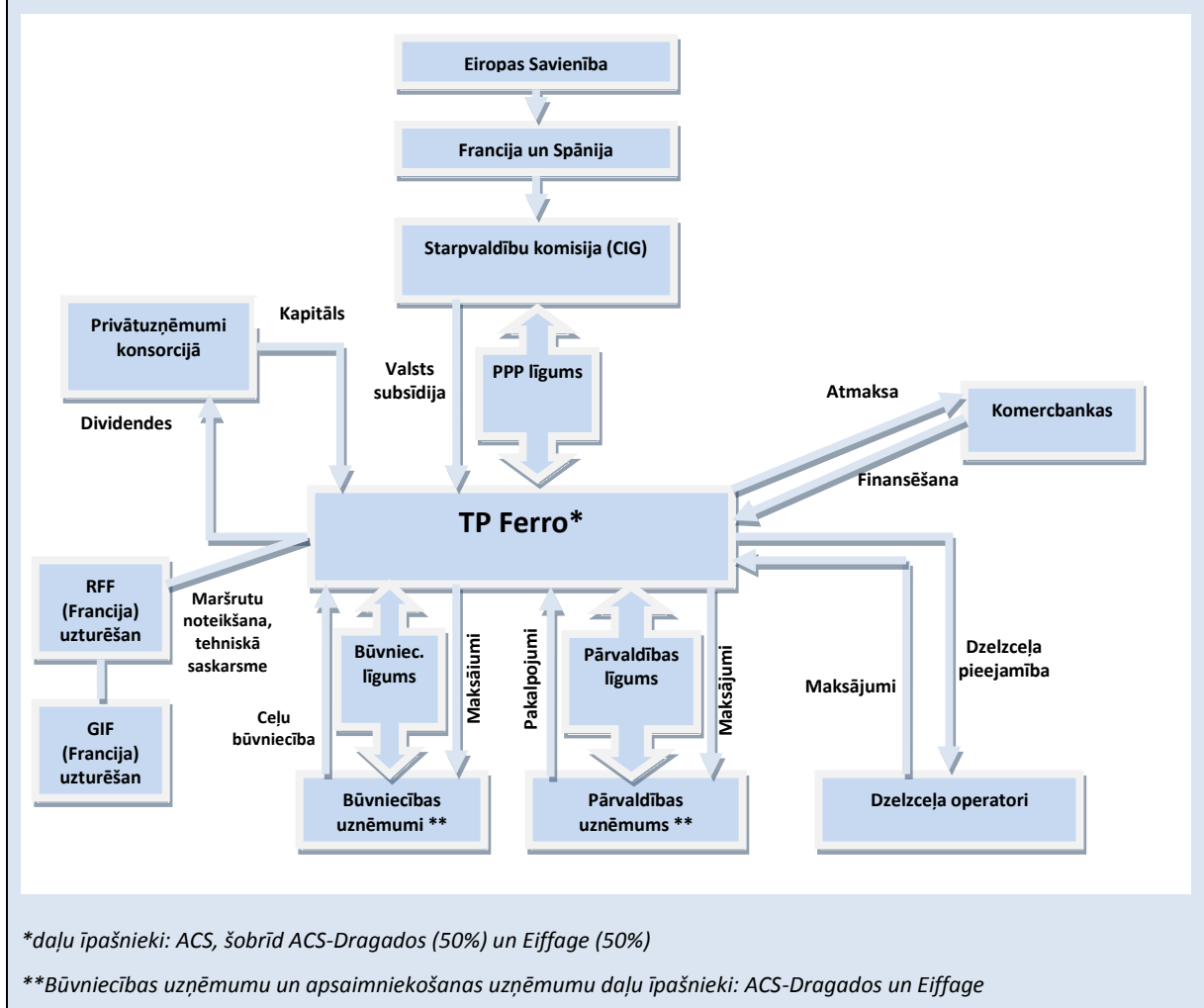
PPP PROJEKTA PIEMĒRS: PERPIGNAN – FIGUERAS DZELZCEĻA SAVIENOJUMS⁴¹

Apraksts	<p>Projekts ietver 45 km garu dzelzceļa savienojumu ātrvilciena satiksmei starp Perpignan (Francija) un Figueras (Spānija), savienojot Spānijas un Francijas ātrvilcienu tīklus, ieskaitot 8,3 km tuneli zem Pirenejiem izbūvi un uzturēšanu.</p> <p>Savienojums paredzēts gan pasažieru, gan kravas satiksmes nodrošināšanai, un tā rezultātā tiks samazināts braucienu ilgums starp Spāniju un Franciju, turklāt šis projekts risina arī kustību ierobežojošus jautājumus (piemēram, nepieciešamību mainīt vilcienus veicot kravu pārvadājumus, atšķirīgo vilcienu sliežu platuma dēļ Spānijā un Francijā)</p>
Pamatojums	<p>Projektu realizē PPP formā, jo:</p> <ul style="list-style-type: none"> Tas ir bilaterāls projekts, ko realizē, ņemot vērā abu valstu normatīvos aktus. Spānijas un Francijas PPP normatīvo aktu ietvars bija ļoti līdzīgs, bet parasto iepirkumu kārtība tikai nedaudz atšķīrās, tādējādi atvieglojot saskaņotu projekta konkursa rīkošanu. Lielākā daļa risku tika pārnesti privātajam sektoram. <p>1996. gadā Eiropas Parlaments to identificēja kā prioritāru projektu, jo par būtisku tika atzīts attīstīt Transeiropas transporta tīklu (TEN-T).</p> <p>Projekta prioritārais statuss bija izšķirošs plānošanas posmā, jo EK nodrošināja līdzfinansējumu teju 100% apmērā, kas bija nepieciešams pētījumu veikšanai, lai izsludinātu konkursu, kā arī EK nodrošināja politisku atbalstu šai iniciatīvai.</p> <p>EK ieguldījums tika nodrošināts no brīža, kad projekts tika identificēts kā prioritārs (1996. gadā, 5 gadus pirms pirmā konkursa), kas nozīmē, ka jau no paša sākuma tas tika plānots kā PPP projekts.</p> <p>EK finansējums bija būtisks, lai samazinātu Spānijas un Francijas valdību ieguldījumus, nodrošinot 5% no projekta izmaksām un 10% no publiskā ieguldījuma. TEN-T projektu līdzfinansēšanas noteikumu dēļ finansējums lielākā apmērā nevarēja tikt piesaistīts.</p>
Kopējā vērtība	Projekta kopējās izmaksas – 1.1 miljardi EUR.
Finansējums	<p>ACS (ACS – Dragados) un Eiffage nodrošināja 10% no projekta izmaksām (par ko saņēma daļas uzņēmumā), bet Francijas un Spānijas valdības – 45%. ES sedza 5% no projekta izmaksām.</p> <p>Aizdevumu sākotnēji nodrošināja vairākas bankas (ING, BBVA, Banesto, Caja Madrid un Royal Bank of Scotland), kas nodrošināja atlikušo 40% projekta finansējuma.</p>
EK finansējums	TEN-T finansējums: 55 milj.EUR.
PPP veids	BOT (Build – Own – Transfer)
PPP dalībnieki – uzvarējušais konsorcijs	TP Ferro konsorcijs, kas ir 50/50 akciju sabiedrība starp Spānijas grupu ACS un Francijas grupu Eiffage.
Būvniecības periods	5 gadi
Darbības periods	45 gadi
Pamatojums projekta izvēlei	<ul style="list-style-type: none"> – PPP ar ES līdzfinansējumu (Transeiropas transporta tīkla (TEN-T) projekts). – Liela apjoma pārrobežu projekts. – Projekts dzelzceļa jomā – joma, kurai nepieciešami uzlabojumi tīkla pārvaldības sistēmā.

⁴¹ ⁴¹ PricewaterhouseCoopers LLP „Hybrid PPPs: Levering EU Funds and private capital” for World Bank, http://www.pwc.com/pl/eng/ins-sol/publ/2006/ppp_world_bank.pdf

- Sākotnēji projektam netika atrasts piemērots risinājums, bet nākošajā konkursā tika veiksmīgi izraudzīts izpildītājs.

SHĒMA NR. 7: PERPIGNAN – FIGUERAS DZELZCEĻA SAVIENOJUMA PPP PROJEKTA STRUKTŪRSHĒMA



Vēl transporta nozarē kā PPP projekti tiek plānoti Nantes lidostas būvniecība, Marseļas ostas paplašināšana (plānotās kapitālizmaksas 400 milj.EUR), kā arī kuģojama kanāla izbūve no Parīzes uz Lilli (projekts ir izpētes stadijā, 120 km garš kanāls, plānotās kapitālizmaksas 2,9 miljardi EUR).

IZGLĪTĪBAS NOZARE

Izglītības nozarē nav daudz realizētu PPP projektu. Plānoto izglītības nozares PPP projektu pamatā ir augstākās izglītības iestāžu PPP projekti:

- *Tulūzas universitātes PPP projekts* – projekts ietver universitātes ēku renovāciju un apsaimniekošanu;
- *Nacionāla sporta institūta renovācija* – RFO līgums uz 30 gadiem, kapitālizmaksas 72 milj.EUR;
- *Jauna stadiona būvniecība Lillē* – plānotās kapitālizmaksas 170 milj.EUR, 50 000 vietas.

Plānotie PPP projekti tiks realizēti kā RFO un DBFO veida projekti.

VESELĪBAS PAKALPOJUMU NOZARE

Veselības pakalpojumu nozarē ir otrs lielākais PPP projektu apjoms pēc transporta nozares – 2005.gadā tika identificēti 30 veselības aprūpes PPP projekti. Daži no tiem tika identificēti Francijas valdības ambiciozajā slimnīcu attīstības programmā *Hopital 2007*. Šo programmu Veselības ministrija uzsāka realizēt 2002.gadā ar mērķi uzlabot veselības pakalpojumu sniegšanas kvalitāti modernizējot un reorganizējot veselības aprūpes iestādes. Plānotās investīcijas programmas ietvaros ir 6 miljardi EUR.

Realizētie PPP projekti pēc kapitālizmaksu apjoma ir ļoti dažādi – no salīdzinoši maziem - 13 milj.EUR, līdz pat 300 milj.EUR. Projektu ietvaros privātajam partnerim parasti tiek nodota slimnīcu ēku projektēšana, būvniecība/renovācija, kā arī būvniecības darbu finansēšana un izveidotās infrastruktūras apsaimniekošana (RFO un DBFO veida projekti).

Nozarē kā PPP projekti tiek realizēti arī veco ļaužu pansionātu būvniecības un apsaimniekošanas projekti (piemēram, Eviānā).

VALSTS PĀRVALDE UN AIZSARDZĪBA

Iekšlietas

Iekšlietu nozarē Francijā ir identificēti sekojoši PPP projekti:

- *Caen policijas ēka* – DBFO līgums par jaunas policijas ēkas būvniecību un apsaimniekošanu, plānotās kapitālizmaksas 100 milj.EUR;
- *Albi policijas ēka* - DBFO līgums par jaunas policijas ēkas būvniecību un apsaimniekošanu, plānotās kapitālizmaksas 12 milj.EUR;
- *Četru policijas ēku būvniecība* - DBFO līgums par jaunu policijas ēku būvniecību un apsaimniekošanu četrās Francijas pilsētās, plānotās kapitālizmaksas 20 milj.EUR;
- *Chartes ugunsdzēsības stacija un treniņu centrs* - DBFO līgums par ugunsdzēsības stacijas (7 000 m²) un treniņu centra (6 000 m²) būvniecību un apsaimniekošanu.

Tieslietas

Francijas Tieslietu ministrija 2004.gada beigās ir uzsākusi Eiropā lielāko PPP programmu cietumu būvniecībā. Programmas ietvaros (vairākās kārtās) tiks uzbūvēti 18 cietumi ar 11 000 vietām (programmas ietvaros ir arī *Sante* cietuma Parīzē renovācija). Plānotās nepieciešamās investīcijas ir 1,4 miljardi EUR. Realizējot programmu par 18% tiks palielināts vietu skaits Francijas cietumos. Pirmā kārtā tika izsludināta 2006.gadā (divos konkursos):

- Pirmais uzsaukums, kura ietvaros plānots uzbūvēt 4 cietumus ar 2 790 vietām (kapitālizmaksas 380 milj.EUR, DBFO līgums uz 30 gadiem);
- Otrais uzsaukums, kura ietvaros plānots uzbūvēt 3 cietumus ar 1690 vietām (kapitālizmaksas 350 milj.EUR, DBFO līgums uz 30 gadiem).

2007.gadā tika uzsākta arī *Sante* cietuma Parīzē renovācija (RFO līgums, kapitālizmaksas 140 milj.EUR, 1 300 vietas) un cietumu būvniecības otrā kārtā, kuras ietvaros paredzēts uzbūvēt 3 cietumus (plānotās kapitālizmaksas 200 milj.EUR).

Kā PPP projekti nozarē tiek realizēti arī tiesu ēku renovācijas un apsaimniekošanas projekti (RFO līgumi) - *Bourgoin-Jallieu* tiesu centrs un *Toulon* tiesu centrs. Daži projekti vēl atrodas plānošanas/izpētes stadijā.

Aizsardzība

PPP projektu realizācija aizsardzības nozarē attīstās ļoti lēni. Identificēti tikai daži PPP projekti (plānošanas un iepirkumu stadijā):

- *Helikopteru piegāde apmācību vajadzībām* – privātais partneris būs atbildīgs par helikopteru flotes nodrošināšanu (piegādi, apsaimniekošanu un remontēšanu) *Dax* militārās skolas vajadzībām 20 gadu periodā;
- Vēl kā PPP projekti nozarē tiek plānoti dzīvojamās platības militārpersonām nodrošināšanas projekts (DBFO līgums) un Francijas Gaisa spēku IT komunikāciju tīkls.

KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZARE

Nozarē kā PPP projekti ir realizēti tikai daži atkritumu saimniecības projekti – *Tours* un *Boulogne-Billancourt* (DBFO līgums, kapitālizmaksas 15 milj.EUR) atkritumu saimniecības sakārtošanas projekti.

TŪRISMA INFRASTRUKTŪRA

Līdzīgi kā komunālo pakalpojumu nozarē, arī tūrismā ir vien daži realizēti PPP projekti – *Le Bourget* Eiropas gaisa un kosmosa muzejs (kapitālizmaksas 300 milj.EUR), konservatorijas (*Conservatoire national des Arts et Metiers*) renovācija un paplašināšana/būvniecība (DBFO līgums), kā arī atpūtas centra izveide *Haute-Marne* (DBFO līgums).

Latvijai piemēroti PPP attīstību veicinošie priekšnosacījumi – Francijas pieredze:

- Liela pieredze (jau no 70tajiem gadiem) koncesiju projektu realizēšanā;
- Valdības (politiskais) atbalsts;
- Spēcīgs privātais sektors (būvnieki – Bouygues, Vinci, Eiffage, bankas – Caisse d'Epargne, Societe Generale, Dexia);
- Plaša prakse koncesijas mehānisma pielietošanā transporta nozarē;
- PPP projektu realizācija notiek valdības apstiprināto programmu ietvaros (piemēram, *Hopital 2007* programma veselības aprūpē);
- Centralizēta PPP vienība – MAPP.

3.2. ĀRVALSTU PIEREDZE EIROPAS SAVIENĪBAS STRUKTŪRFONDU PIESAISTĒ PPP PROJEKTIEM

Analizējot ārvalstu (Lielbritānijas, Grieķijas, Vācijas, Francijas un Īrijas) pieredzi Eiropas Savienības struktūrfondu (turpmāk – SF) piesaistē ir novērojama prakse (lai arī salīdzinoši neliela), ka PPP projektu realizācijā tiek piesaistīti ES fondu (Kohēzijas un SF) līdzekļi. Bez tam PPP projektu realizācijā tikuši izmantoti arī pirmsstrukturālo (ISPA) un TEN-T fonda līdzekļi.

Infrastruktūras projektu realizācija ar PPP modeli parasti tiek apsvērtā kā pēdējā iespēja, vispirms mēģinot projektu realizēt ar budžeta līdzekļiem vai piesaistot fondu līdzekļus.

ES līdzfinansējuma prakse nav plaši izplatīta un pārsvarā tiek izmantota transporta (lielceļu un lidostu būvniecībā) un vides (ūdens un atkritumu saimniecības) infrastruktūras projektu realizācijā – projektos ar lielām sākotnējām kapitālizmaksām, un kuru realizācija bez ES grantu piesaistes citādi nebūtu ekonomiski pamatota.

SF piesaiste projekta realizācijai samazina (proporcionāli SF ieguldījuma apjomam) publiskā partnera ikgadējo maksājumu lielumu privātajam partnerim.

Parasti SF atbalsts tiek nodrošināts investīciju sadaļā un atbalsta saņēmējs ir publiskā sektora institūcija. Atbalsta lielums ir atkarīgs no projekta veida – tas svārstās sākot no 5 līdz pat 34% no PPP projekta kopējām investīciju izmaksām (ārvalstu pieredzes analizētajos gadījumos). Tas izskaidrojams ar to, ka šie projekti pamatā ir „ieņēmumus veidojoši” (transporta un vides nozares), līdz ar to atbalsta intensitāte ir salīdzinoši zemāka (maksimālā atbalsta intensitāte – līdz 50%) nekā projektiem, kuri nav „ieņēmumus veidojoši” (maksimālā atbalsta intensitāte – līdz pat 85%).

Lai arī nepastāv nepārvarami šķēršļi PPP projektu finansēšanā izmantot SF līdzekļus, tomēr var izdalīt sekojošus ierobežojošus (kavējošus) faktoros:

- *Pieredzes trūkums* – lai arī pastāv piemēri, tomēr nav vispārēji pieejama informācija par šādiem projektiem, kuri būtu izmantojami kā paraugs (veiksmes stāsti) citiem projektu realizētājiem;
- *Sarežģīta iepirkuma procedūra* – parasti PPP iepirkuma procedūra ir sarežģītāka un līdz ar to laikietilpīgāka nekā tradicionāli realizējamiem projektiem. Ņemot vērā to, ka konkursa rezultāti var tikt apstrīdēti, tad projekta neuzsākšana laikā rada risku zaudēt SF līdzfinansējumu;
- *Maksājumu kārtība* – PPP projektos maksājuma lielums privātajam partnerim ir atkarīgs no pakalpojuma sniegšanas kvalitātes (pieejamības maksājums). Tas var radīt situāciju, ka netiek sasniegti sākotnēji plānotie projekta mērķi, tādejādi radot risku zaudēt SF līdzfinansējumu;
- *Atbalsta intensitātes apjoms* – publiskais sektors atturas realizēt projektu kā PPP, jo tādejādi samazinās atbalsta intensitātes apjoms;
- *Nepieciešamība veikt izmaiņas projektā* – pastāv risks, ka, piemēram, rodas nepieciešamība veikt labojumus sākotnējā projektā (būtisku izmaiņu gadījums) vai privātais partneris bankrotē pirmo 5 gadu laikā (īpašumtiesību maiņas gadījums). Tas var radīt situāciju, ka būs jāatmaksā sākotnēji piešķirtais grants;
- *Privātā sektora intereses trūkums* – privātais partneris nevēlas iesaistīties grantu līdzfinansētos projektos, ja tam ir jāuzņemas risks par publiskā partnera iespējām projekta realizācijai piesaistīt SF līdzfinansējumu;

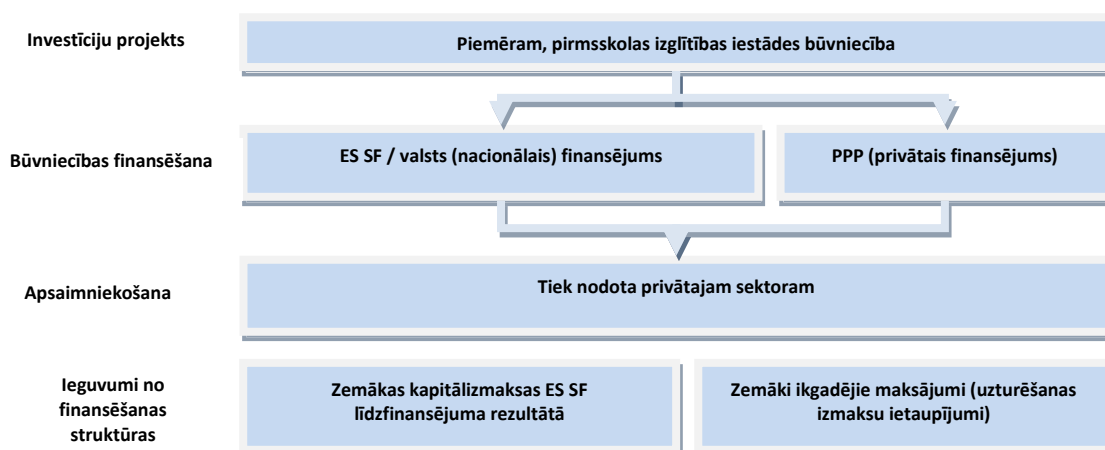
- *Metodoloģijas neesamība* – kamēr nav izstrādātas vadlīnijas, kuras skaidri iezīmētu labākos risinājumus, kā ir iespējams PPP projektu finansēšanā piesaistīt SF, tikmēr projektu realizētāji izvairās realizēt projektu ar „mēģinājumu – kļūdu” metodi.

Vadoties pēc ārvalstu pieredzes analīzes, piesaistot ES SF līdzekļus PPP projektiem, pamatā tiek izmantoti četri modeļi.

ES SF LĪDZEKĻU PIESAISTĪŠANA PPP PROJEKTIEM, MODELIS NR.1

ES SF līdzekļi tiek piesaistīti kā PPP projekta kapitālizmaksu subsīdijas (*CapEx Subsidy*). Modeļa grafiskā shēma ir attēlota shēmā nr.9.

SHĒMA NR. 8: ES SF LĪDZEKĻU PIESAISTĪŠANA PPP PROJEKTAM, MODELIS NR.1



Šis ir visbiežāk izmantotais modelis un būtiskākās šī modeļa priekšrocības ir iespēja samazināt kopējās projekta realizācijas izmaksas, un līdz ar to ir zemāki publiskā partnera ikgadējie maksājumi privātajam partnerim (apsaimniekotājam).

ES SF LĪDZEKĻU PIESAISTĪŠANA PPP PROJEKTIEM, MODELIS NR.2

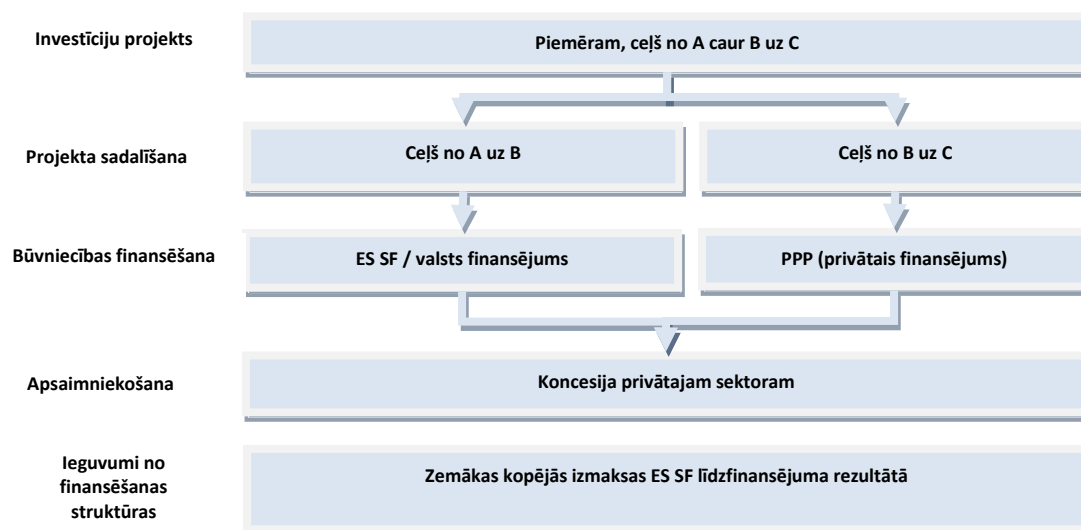
Šajā modelī ES SF līdzekļi tiek piesaistīti kā PPP projektam paralēlās finansēšanas (*Parallel Co-finance*) jeb projekta dalīšanas veidā.

Ārvalstu pieredze liecina, ka tajos gadījumos, kur tas ir funkcionāli iespējams, tiek veikta projekta sadalīšana divos atsevišķos projektos (tiek dalīts iepirkums un realizācija), no kuriem viens projekts tiek realizēts tradicionāli un tam tiek piesaistīts SF finansējums, bet otrs projekts tiek realizēts kā PPP projekts, bet bez SF piesaistes.

Piemēram, ir nepieciešamība uzbūvēt ceļu no pilsētas A līdz pilsētai C, kurš ies caur pilsētu B (skatīt shēmu nr.10). Ceļa posma no pilsētas A līdz pilsētai B būvniecība tiek finansēta no valsts budžeta līdzekļiem, piesaistot SF. Savukārt, ceļa posms no pilsētas B līdz pilsētai C tiek īstenots kā PPP projekts (koncesija), tādējādi tas tiek finansēts no privātā partnera līdzekļiem. PPP projekta līguma ietvaros ir jāparedz arī ceļa posma no pilsētas A līdz pilsētai B apsaimniekošana.

Tomēr jāatzīmē, ka šī modeļa pielietošana neļauj izmantot PPP projekta visa dzīvescikla izmaksu aprēķināšanas principu, kas nozīmē, ka būvniecības izmaksas tiek summētas ar apsaimniekošanas izmaksām un sadalītas vienmērīgi visa līguma termiņa periodā. Pieredze rāda, ka tieši šī principa izmantošana PPP projektos nodrošina pozitīvu ieguldījumam atbilstošu vērtību.

SHĒMA NR. 9: ES SF LĪDZEKĻU PIESAISTĪŠANA PPP PROJEKTAM, MODELIS NR.2



Kā galvenie kritiskie faktori šāda paralēlā ES finansējuma PPP projektos ir identificējami:

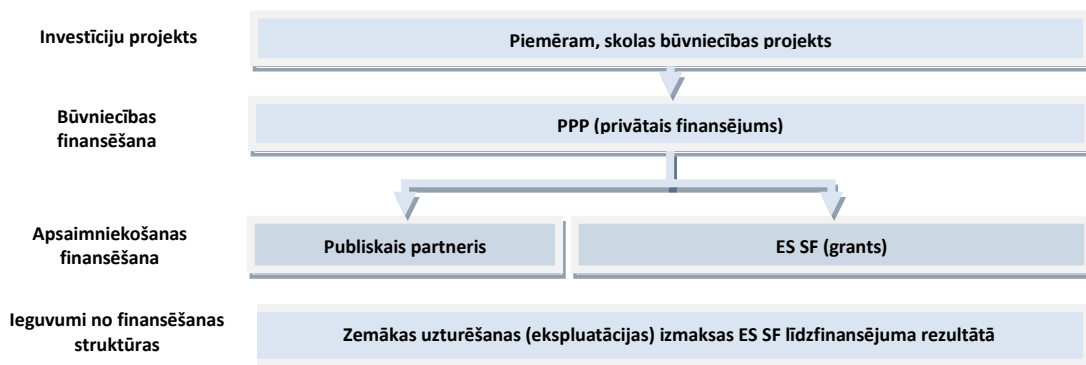
- *Laika faktors* – grūtības saplānot vienādus termiņus abu projektu nodošanai ekspluatācijā. Tā piemēram, ja ceļa posms no pilsētas A līdz pilsētai B ir nodots ekspluatācijā pirms ceļa posma no pilsētas B līdz pilsētai C, tad ir nepieciešams nodrošināt pagaidu apsaimniekotāju šim ceļa posmam, tādējādi radot papildus izmaksas, kuras jāsedz publiskajam partnerim.
- *Kvalitātes faktors* – ja būvniecības darbus ir veikuši dažādi būvnieki, bet abu ceļa posmu apsaimniekošanu būs jāveic vienam, tad tas rada risku, ka var rasties papildus izmaksas nepietiekošas kvalitātes dēļ.

Līdzīgas finansēšanas struktūras izmantošana ir piemērojama arī citās nozarēs, piemēram, pašvaldību ūdenssaimniecības sistēmas sakārtošanas projektos.

ES SF LĪDZEKĻU PIESAISTĪŠANA PPP PROJEKTIEM, MODELIS NR.3

Šajā modelī ES SF tiek piesaistīti PPP projekta apsaimniekošanas izmaksu daļējai segšanai (*Payment subsidy*). Modeļa grafiskā shēma ir attēlota shēmā nr.11.

SHĒMA NR.10: ES SF LĪDZEKĻU PIESAISTĪŠANA PPP PROJEKTAM, MODELIS NR.3



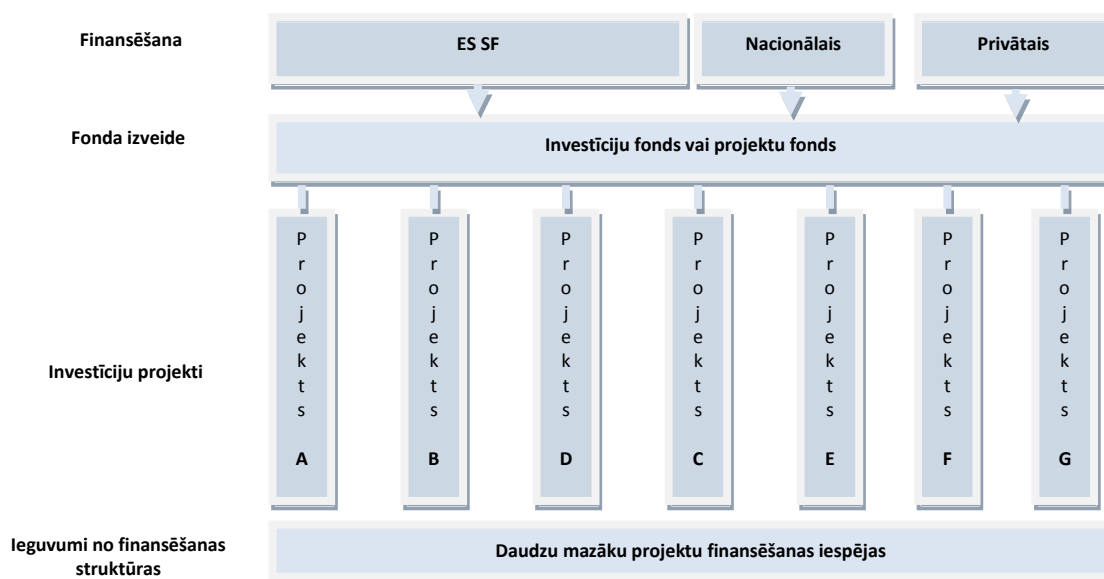
Šim modelim ir vairāk trūkumu nekā priekšrocību. Būtiskākie no tiem ir:

- *ES SF plānošanas termiņš* – pašreizējo SF plānošanas termiņš ir 7 gadi (2007.-2013.), bet PPP projekti ir ilgtermiņa projekti (vidēji 20-30 gadi). Līdz ar to rodas situācija, ka ES SF finansējums būs pieejams tikai īsu laika periodu un ekonomiskais ieguvums projektam būs niecīgs;
- *PPP projektu maksājumu kārtība* – PPP projektos maksājuma lielums privātajam partnerim ir atkarīgs no pakalpojuma sniegšanas kvalitātes (pieejamības maksājums). Tas var radīt situāciju, ka netiek sasniegti sākotnēji plānotie projekta mērķi, tādejādi radot risku zaudēt SF līdzfinansējumu.^o

ES SF LĪDZEKĻU PIESAISTĪŠANA PPP PROJEKTIEM, MODELIS NR.4

Šajā modelī ES SF tiek piesaistīti PPP projektam ar projektu investīciju fonda palīdzību (Co-Investor model). Modeļa grafiskā shēma ir attēlota shēmā nr.12.

SHĒMA NR.11: ES SF LĪDZEKĻU PIESAISTĪŠANA PPP PROJEKTAM, MODELIS NR.4



Šāds modelis ir līdzīgs kā pilsētu reģenerācijas fondi – sākotnēji tiek izveidots fonds, no kura (pēc iepriekš noteiktajiem atlasē kritērijiem) tiek finansēti dažādi projekti.

Ņemot vērā veiktās analīzes (par ārvalstu pieredzi ES SF piesaistē PPP projektiem) rezultātus, var apkopot secinājumus un izteikt šādus priekšlikumus Latvijas situācijai, saistībā ar ES fondu līdzekļu piesaisti PPP projektiem:

SECINĀJUMI:

1. Pastāv salīdzinoši neliela ārvalstu prakse ES SF piesaistē PPP projektiem;
2. Eiropas valstīs SF līdzfinansējuma piesaiste PPP projektiem pamatā ir novērojama transporta un vides nozarēs;
3. ES SF piesaistīšanai plaši tiek izmantota projektu dalīšana (kur tas ir funkcionāli iespējams);
4. Lai gan ES SF regulējošie dokumenti neaizliedz PPP projektu realizācijā izmantot SF līdzfinansējumu, tomēr nav pieejami arī skaidrojoši materiāli (vadlīnijas) par SF piesaisti PPP projektiem;

5. Pastāv salīdzinoši daudz traucējošu faktoru (pieredzes trūkums, sarežģīta iepirkuma procedūra, maksājumu kārtība, metodoloģijas neesamība u.c.), kuri var ietekmēt granta lielumu un saņemšanas nosacījumus.

PRIEKŠLIKUMI ES SF PIESAISTES PPP PROJEKTIEM VEICINĀŠANAI LATVIJĀ

VEICAMĀIS PASĀKUMS	ATBILDĪGĀ INSTITŪCIJA
1. Izstrādāt informatīvu (skaidrojošu) materiālu publiskajam sektoram par SF līdzekļu piesaistes iespējām PPP projektiem	<i>Finanšu ministrija, Ekonomikas ministrija</i>
2. Kamēr nav skaidru vadlīniju (1.priekšlikums) projektu realizācijā (kur tas iespējams), izskatīt iespēju dalīt projektu – vienu projekta daļu realizēt piesaistot SF līdzfinansējumu (nodrošinot tam maksimālo atbalsta intensitāti), bet otru realizēt kā PPP projektu.	<i>Pašvaldības, nozaru ministrijas</i>

3.3. PPP KOMPETENCES CENTRI

Analizējot starptautisko pieredzi, ir redzams, ka valstis kā vienu no atbalsta pasākumiem PPP veicināšanai izmanto specializētu PPP vienību izveidi.

PPP vienību izveides pieredze Eiropā ir salīdzinoši nesena, tā piemēram, Lielbritānijā *Partnerships UK* tika izveidota 2000.gadā, Grieķijā PPP vienība sāka darboties tikai no 2005.gada. Bez tam ES ir arī tādās valstīs, kurās nav centralizētas PPP vienības (Vācija) vai tās nav vispār (Spānija).

PPP vienību izveides pamatojums ir sekojošs:

- Vēlme veicināt PPP projektu attīstību valstī;
- Koordinēt PPP procesā iesaistītās institūcijas;
- PPP kompetences, informācijas un zināšanu koncentrēšana vienuviet;
- Iespēja uzskaitīt PPP projektu ietekmi uz valsts saistību apjomu;
- PPP projektu ieviešanas (projekta dokumentācijas izstrāde, iepirkuma veikšana) izmaksu samazināšana, izstrādājot metodoloģiju un standartizēto dokumentāciju.

Dažādās valstīs tām ir dažādi nosaukumi, piemēram, PPP vienības, PPP kompetences vai zināšanu centri, bet pamatā to funkcijas un galvenie veicamie uzdevumi ir līdzīgi:

1. PPP projektu attīstīšana (iniciēšana, uzraudzība u.c.) valstī;
2. Nepieciešamo tiesiskā regulējuma izmaiņu identificēšana un virzīšana, lai veicinātu PPP projektu attīstību, kā arī PPP projektu metodoloģijas (vadlīniju, standartizēto dokumentu) izstrāde;
3. Konsultatīvā atbalsta nodrošināšana publiskajam sektoram;
4. Informācijas par PPP apkopošana un uzkrāšana (PPP projektu datu bāzes, statistika);
5. PPP projektu apstiprināšana (retāk) un reģistrācija (Grieķija).

Eiropas valstu pieredze parāda, ka, lai PPP vienība varētu veiksmīgi darboties, ir jāizpildās vairākiem priekšnoteikumiem:

- Ir jābūt spēcīgam sākotnējam politiskajam atbalstam, lai izveidotu PPP vienību un nodrošinātu tās veiksmīgu turpmāko darbību;
- Tai ir jāatrodas valsts vadošās finanšu pārvaldes institūcijas pārraudzībā vai pakļautībā, parasti Finanšu ministrijas (Lielbritānija, Grieķija, Francija) pakļautībā;

Dažās valstīs (Lielbritānija, Vācija) ir arī nozaru PPP vienības tajās ministrijās, kurās ir liels PPP projektu izmantošanas potenciāls (satiksmes, vides, veselības, izglītības u.c.).

- Tās darbība ir noregulēta normatīvajos aktos;
- Tās darbībā tiek nodalīta politikas veidošana no atbalsta sniegšanas PPP projektu realizētājiem;
- Tās darbībā ir iesaistīti augstas kompetences speciālisti (finansisti, juristi u.c.);
- Tās uzraudzību veic speciāli izveidotas padomes, kuru sastāvā pārsvarā ir dažādu nozaru ministriju pārstāvji;

- Tai ir atbilstošs (pietiekams) finansējums noteikto mērķu sasniegšanai.

Lai PPP vienība varētu veiksmīgi darboties, tās mērķus, funkcijas un veicamos uzdevumus ir jānosaka normatīvajos aktos.

Latvijā, saskaņā ar Ekonomikas ministrijas nolikumu, EM ir vadošā valsts pārvaldes iestāde, kas izstrādā PPP politiku un koordinē tās īstenošanu. Savukārt Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra, saskaņā ar tās nolikumu, izstrādā priekšlikumus PPP veicināšanai un konsultatīvi atbalsta attiecīgu projektu izstrādi un īstenošanu.

Tomēr, ņemot vērā ārvalstu prakses analīzi un Latvijas pieredzi PPP projektu realizācijā, ir identificējamās vairākas problēmas, kuras būtu jāatrisina:

- PPP projektu realizācijas kārtība nav noteikta normatīvajos aktos (EM un LIAA ir rekomendējošs raksturs);
- Ilglaicīgi netiek pieņemts PPP likums (jau divas reizes ir bijis uz izskatīšanu Saeimā);
- Nav noteikta (skaidri definēta) tādu institūciju loma PPP projektu realizācijā kā Finanšu ministrija, Valsts kase;
- Netiek veikta PPP projektu reģistrācija (izņemot koncesijas) un uzskaitē, tādejādi radot risku nekontrolēti palielināt valsts saistību apjomu;
- PPP izmantošanas iespējas nav paredzētas nozaru plānošanas dokumentos (ar retiem izņēmumiem).

Lai novērstu augstāk minētās problēmas, ir nepieciešams:

- Pēc iespējas ātrāk pieņemot PPP likumu (likumā nosakot PPP projekta realizācijas kārtību, iesaistīto institūciju lomu, PPP projektu reģistrācijas un uzskaites jautājumus u.c.);
- Iekļaut PPP projektu realizācijas iespējas nozaru politikas plānošanas dokumentos, paredzot infrastruktūras projektiem piesaistīt privāto kapitālu;
- Izskatīt iespēju par PPP kompetences centra izveidi Latvijā. Alternatīvs risinājums - paplašināt esošo atbalsta vienību (EM un LIAA) kompetenci, nosakot to normatīvajos aktos.

3.4. KOPSAVILKUMS PAR PPP REALIZĀCIJU ĀRVALSTĪS

PPP POLITIKA

Valstīs, kurās īstenots ievērojams skaits PPP projektu, ir bijis (un ir) spēcīgs PPP modeļa politiskais atbalsts, kurš ir nodrošinājis PPP politikas īstenošanu dažādās tautsaimniecības nozarēs. Gandrīz visās analizētajās valstīs (izņemot Vāciju) vadošā institūcija PPP jomā ir Finanšu ministrija, kura veido PPP politiku un stratēģiju, kā arī kopā ar nozaru ministrijām plāno un īsteno PPP projektus.

Lielākās PPP projektu realizētājas ir Satiksmes, Veselības, Izglītības un Aizsardzības ministrijas, kā arī pašvaldības.

PUBLISKĀ PARTNERA RAKSTUROJUMS

Juridisko personu loks, kurš var izsludināt PPP projektus, valstīs ir atšķirīgs. Tomēr pamatā tās ir:

- Nozaru ministrijas un to padotībā esošās iestādes;
- Vietējās pašvaldības un to padotībā esošās iestādes;
- Valsts vai pašvaldību uzņēmumi.

Publiskās institūcijas var apvienoties viena PPP projekta ietvaros – šādos gadījumos Pasūtītāji var būt vairāki.

PPP REGULĒJOŠIE NORMATĪVIE AKTI

Izšķir divas pieejas PPP projektu iepirkuma veikšanai. Grieķijā un Francijā ir speciāli PPP likumi, kuri nosaka PPP projektu realizēšanas procedūru, bet Lielbritānijā un Vācijā PPP projektu iepirkumu iespējas ir paredzētas vispārējos normatīvajos aktos (Eiropas un nacionālā līmeņa publisko iepirkumu regulējošie normatīvie akti) vai ar speciāliem normatīvo aktu papildinājumiem.

Ārvalstu pieredze rāda, ka PPP likuma esamība valstī, kurā ir ietverta skaidra PPP projekta īstenošanas kārtība (procedūra) un PPP attīstību veicinoši instrumenti, piemēram, nodokļu atlaides PPP projektiem, ir palielinājusi PPP projektu realizāciju valstī (Grieķijas piemērs).

Jāatzīmē, ka Lielbritānijas tiesību sistēma būtiski atšķiras no citu valstu (t.sk. Latvijas) tiesību sistēmas, proti, Lielbritānijā ir precedentu tiesības – vairums jautājumu nav regulēti normatīvajos aktos, bet regulējums meklējams pastāvošajā praksē. Līdz ar to, arī PPP kontekstā regulējuma attīstība var notikt straujāk līdz ar pielietotās prakses attīstību un precedentiem.

INSTITUCIONĀLAIS IETVARIS

Lai nodrošinātu sekmīgu PPP projektu realizāciju, tiek veidotas PPP vienības. PPP vienību izveidē tiek piemērots centralizētais modelis (Grieķija un Francija), kad PPP projektu realizācijai/uzraudzībai ir izveidota viena centrālā PPP vienība vai decentralizētais modelis (Vācija un Lielbritānija), kad ir vairākas PPP vienības, piemēram, lielāko nozaru ministriju ietvaros.

PPP vienību uzdevums ir palīdzēt publiskā sektora institūcijām PPP projektu izstrādē, iepirkuma procedūras organizēšanā, konsultantu piesaistē un projektu vadībā.

Lielbritānijā ir izveidotas speciālas PPP atbalsta vienības nozaru ministriju ietvaros, piemēram, *Partnerships for Health* izveidots mērķi veicināt PPP izmantošanu primārajā veselības aprūpē, bet *Partnerships for Schools* ar mērķi realizēt skolu būvniecības programmu.

PĀRSKATS PAR PPP REALIZĀCIJU (RISKU PĀRDALE, SADARBĪBAS MODEĻI)

Analizētajās Eiropas valstīs PPP projekti tiek realizēti saskaņā ar Finanšu ministrijas un iesaistīto nozaru ministriju izstrādātajiem investīciju plāniem. Iesaistītās nozaru ministrijas organizē iepirkumu konkursus, slēdz partnerības līgumus, kā arī piedalās PPP projektu ieviešanā un uzraudzībā.

Risku pārdale

Lai arī publiskajam partnerim ir vēlme lielāko risku daļu nodot privātajam partnerim, tomēr praksē risku pārdalē valda princips, ka risku uzņemas tā puse, kura var to labāk pārvaldīt. Šāda pieeja ļauj arī samazināt risku iestāšanās izmaksas.

Sadarbības modeļi

Tā kā Eiropas līmenī nepastāv vienotas terminoloģijas attiecībā uz PPP, tad dažādās valstīs lietotie PPP veidu apzīmējumi (nosaukumi) arī ir dažādi. Tomēr, izanalizējot realizēto projektu struktūras, var secināt, ka biežāk izmantojamie PPP modeļi, līdz šim realizētajos infrastruktūras attīstības projektos ir partnerības līgumi (BOT, DBFO, RFO) un koncesijas, kā arī institucionālie PPP.

PPP PROJEKTI (PA TAUTSAIMNIECĪBAS NOZARĒM, FINANSĒJUMA APJOMI)

leviestais un plānotais PPP projektu apjoms atšķiras katrā no analizētajām valstīm. Lielbritānija ir neapšaubāms līderis realizēto PPP projektu skaita un apjoma ziņā. Populārākās tautsaimniecības nozares ir transports, veselība, izglītība, aizsardzība un valsts pārvalde.

Pētot ārvalstu pieredzi, ir jāatzīmē, ka tautsaimniecību nozaru sadalījums atšķiras no pētījuma darba uzdevumā (tehniskajā specifikācijā) noteiktā, piemēram, nozare *Valsts pārvalde un aizsardzība* tiek sadalīta atsevišķās tautsaimniecības nozarēs – Valdības administrācijas ēkas (iekļaujot valdības, tiesas, policijas un ugunsdzēsības ēkas), aizsardzība un cietumi.

Kopsavilkums par PPP projektu realizāciju ārvalstīs dažādās tautsaimniecības nozarēs ir apkopots tabulā nr.10.

TABULA NR. 10: PPP PROJEKTU NOZARES ĀRVALSTĪS

VALSTS	TRANSPORTS	IZGLĪTĪBA	VESELĪBA	VALSTS PĀRVALDE	BŪVNICĪBA	KOMUNĀLIE PAKALPOJUMI	TŪRISMS (T.SK. KULTŪRA)
Lielbritānija	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Griekija	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Vācija	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Francija	✓	✓	✓	✓		✓	✓

Kā redzams no kopsavilkuma, tad PPP projekti analizētajās ārvalstīs tiek realizēti visās tautsaimniecības nozarēs, izņemot mājokļu (īres un sociālo) būvniecībā. Tas liecina, ka šajā nozarē projekti tiek realizēti tradicionālā veidā, un šeit vēl ir neizmantots potenciāls PPP modeļa piemērošanai.

PPP projektu dinamika visās valstīs ir pieaugoša gan projektu skaitu ziņā, gan finanšu vērtības ziņā. Apkopojot informāciju, var secināt, ka 2007.gadā noslēgto projektu finanšu ietilpība, salīdzinot ar 2006.gadu, ir pieaugusi par 30%, atsevišķās valstīs, kuras salīdzinoši nesen uzsākušas PPP projektu realizāciju, pat vairākas reizes.

Bez tam, ir vērojama tendence, ka sasniedzot noteiktu apjomu gan projektu skaita ziņā, gan finansu ietilpības ziņā, turpmāks pieaugums nozarē (piemēram, veselības parūpē) nav vērojams tajās valstīs, kuras salīdzinoši sen ir iesaistījušās PPP projektu realizācijā.

PPP projektu izmantošanai ir noteiktas robežas, kas saistītas ar nepieciešamiem uzlabojumiem valstī. Apmierinot sākotnējo ļoti lielo vajadzību un sakārtojot attiecīgo sfēru, projektu skaits stabilizējas un pat samazinās.

4. PPP REALIZĀCIJAS IESPĒJAS LATVIJĀ

4.1. TRANSPORTA UN SAKARU NOZARE

4.1.1. AR PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS IZPĒTI SAISTĪTĀS TRANSPORTA UN SAKARU APAKŠNOZARES

Transporta un sakaru nozare ietver vairākas būtiskas apakšnozares, kuru attīstība ir vitāli svarīga valsts ekonomiskās izaugsmes veicināšanā un ir saistīta ar iedzīvotāju dzīves līmeņa celšanu. Transporta joma pilnībā ir Satiksmes ministrijas (SM) kompetencē, savukārt sakaru jomā kompetence valsts līmenī tiek sadalīta starp SM un Īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariātu (ĪUMEPLS). Ja SM pārziņā ir ar sakaru nodrošināšanu saistītā fiziskā infrastruktūra (datu pārraides tīkli), tad ĪUMEPLS pārziņā ir pakalpojumu sniegšana/nodrošināšana, izmantojot esošo infrastruktūru.

Šī pētījuma ietvaros tika analizētas sekojošas transporta un sakaru nozares saistītās apakšnozares:

- Auto satiksme (autoceļi, autotransports un satiksmes drošība);
- Aviācija (lidostas un gaisa satiksme);
- Dzelzceļš (dzeltceļa infrastruktūra);
- Jūrniecība (ostu infrastruktūra);
- Pasažieru pārvadājumi / sabiedriskais transports;
- Sakari (pasts un elektroniskie sakari).

AUTOSATIKSME

Autosatiksmes apakšnozarē ietilpst – autoceļi, autotransports un satiksmes drošība, taču ar PPP modeļa pielietošanu saistītas divas nozares – autoceļi un satiksmes drošība.

Autoceļi

2007.gada 1.janvārī Latvijā ir uzskaitīti 69 676 km autoceļu un ielu. Ceļu tīkla vidējais blīvums ir 1,079 km uz 1 km². Kopējais valsts autoceļu garums ir 20 167 km, to tīkla vidējais blīvums ir 0,312 km uz 1 km².

Valsts galvenie autoceļi ir esošā ceļu tīkla augstākā kategorija un tehniski kvalitatīvākā daļa, kura funkcionāli nodrošina gan starptautiskās, gan arī starpreģionālās satiksmes vajadzības. Gandrīz viss esošais valsts galveno autoceļu tīkls iekļaujas Trans-Eiropas transporta (turpmāk - TEN) un starptautisko automaģistrāļu (E-ceļu) maršrutos. TEN tīkla autoceļi Latvijā šķērso 26 pilsētu un apdzīvotu vietu teritoriju (85,9 km garumā) un veido ievadus Rīgas pilsētā 38,6 km kopgarumā. Valsts galvenie autoceļi nodrošina LR autoceļu tīkla savienošanu ar citu valstu autoceļu tīkliem, kā arī ar Rīgu un rajonu administratīvajiem centriem. Pirmās šķiras autoceļi savstarpēji savieno rajonu un reģionālos centrus un nodrošina to savienojumu ar valsts galvenajiem autoceļiem.

Vislielākā satiksmes intensitāte reģistrēta Rīgas maģistrālajās ielās un uz valsts galvenajiem autoceļiem Rīgas pieejās. Nozīmīgākais satiksmes intensitātes pieaugums tuvākajos gados paredzams uz valsts galvenajiem autoceļiem, kas var sasniegt 4-7% gadā, bet uz pārējiem ceļiem 2-3% gadā. Straujāks intensitātes pieaugums paredzams lielo pilsētu tuvumā.

TEN tīklā galvenās problēmas saistītas ar ceļu segas un tiltu nestspēju, jo ceļu būvniecības laikā esošā maksimālā autotransporta ass slodze un transportlīdzekļu pilnas masas parametri atšķirās no mūsdienu

standartiem un pašreiz ir zemāki par Eiropas Savienībā noteiktajiem. Tā rezultātā atsevišķos posmos ir izveidojusies situācija, ka autoceļu kvalitāti ar vienkāršām remonta metodēm nav iespējams nodrošināt. Nozīmīga problēma ir arī autoceļu neatbilstība satiksmes drošības prasībām. Ievērojamas transporta plūsmas šķērso apdzīvotu vietu centrus.

Valsts galveno autoceļu un pilsētu maģistrālo ielu caurlaides spēja vairumā gadījumu ir pietiekama, tomēr daudzās vietās tā tuvojas maksimāli iespējamajai. Lielākajās pilsētās vislielākās problēmas jau pašreiz sagādā vairāklīmeņu šķērsojumu trūkums un nerekonstruētie krustojumi vienā līmenī, kuros nav kanalizēta satiksme un nav nodrošināta inteligenta satiksmes regulēšanas sistēma, kā rezultātā autobraucēji arvien vairāk zaudē laiku satiksmes sastrēgumos. Latvijā ir ievērojams skaits vienlīmeņa dzelzceļa pārbrauktuvi ar augstu automašīnu un vilcienu satiksmes intensitāti, kas pazemina satiksmes drošību un paildzina autotransporta kustības laiku.

Valsts 1.šķiras autoceļu sakārtošana notiek, izmantojot Eiropas Reģionālās attīstības fonda (turpmāk - ERAF) līdzekļus, tomēr ar to nepietiek, lai būtiski uzlabotu autoceļu kvalitāti. Pēdējo dažu gadu laikā sliktā stāvoklī esošo autoceļu posmu īpatsvars valsts autoceļu tīklā vidēji pieaudzis par 10% un kopumā autoceļu kvalitatīvais stāvoklis turpina pasliktināties, kas ir sekas nepietiekamajam finansējumam autoceļu uzturēšanai. Caurmērā Latvijas autoceļu uzturēšanas finansējuma rādītāji ir zemāki kā citās valstīs, un viena km autoceļu uzturēšanas izmaksas sastāda LVL 1 040,- gadā, salīdzinoši Lietuvā šis rādītājs ir divas reizes lielāks, bet Somijā – trīs reizes⁴². Patlaban 55% valsts autoceļiem nav veikti paredzētajā laikā nepieciešamie seguma atjaunošanas darbi. Pie esošā nepietiekamā autoceļu uzturēšanas un attīstības finansēšanas līmeņa, pieaugot satiksmes intensitātei un smagsvara transportlīdzekļu īpatsvaram, notiek pastāvīgs autoceļu tīkla sabrukuma process un pieaug neracionāli autoceļu lietotāju izdevumi, kā arī palielinās satiksmes negadījumu skaits.

Autoceļu tīkla attīstība pagastos ir viens no priekšnoteikumiem lauku teritoriju sabalansētai attīstībai. Nepievēršot uzmanību lauku autoceļu sakārtošanai, pakāpeniski veidojas teritorijas ar apgrūtinātu satiksmi, pasliktinās sasniedzamība. Lauku pašvaldībās valsts budžeta mērķdotācija ir vienīgais pašvaldību ceļu finansēšanas avots. Savukārt, lai pilsētas varētu atjaunot un uzturēt pilsētu ielu tīklu, kurā satiksmes intensitāte ir ievērojami lielāka nekā lauku apvidū, pilsētu pašvaldības ielu uzturēšanai lieto arī pašvaldību pamatbudžeta līdzekļus.

Valsts autoceļu tīkla kompleksā ietilpst 926 tilti un satiksmes pārvadi, no kuriem 866 ir dzelzsbetona, 15 akmens, 33 metāla un 8 koka tilti. Tiltu kopgarums ir 32 192,11 metri. Sakarā ar nepietiekamo finansējumu pēdējo 10 gadu laikā, tiltu tehniskais stāvoklis uz valsts ceļiem ir kļuvis neapmierinošs. Aptuveni 720 tiltiem ir bojāta hidroizolācija un brauktuves elementi, bet 195 tiltiem ir bojātas nesošās konstrukcijas. Kopumā 45% tiltu stāvoklis vērtējams kā slikts. Šie dati ir palikuši nemainīgi kopš 2001.gada. Remonts apturētu bojājumu progresēšanu un iespējamo tiltu nestspējas samazināšanos. Kopumā labākā stāvoklī ir caurtekas, kurām tikai 20% gadījumos jāplāno nopietni remontdarbi. Īstenojamajās tiltu remonta un rekonstrukcijas programmās galvenā uzmanība ir pievērsta valsts galveno autoceļu tiltu rekonstrukcijai, kuru atjaunošanai jānotiek atbilstoši ES noteiktajām tehniskā stāvokļa normām. Lielākā daļa rekonstruējamo tiltu atrodas Rīgas tuvumā, uz Rīgas apvedceļa, kā arī Rīga – Daugavpils, Rīga – Pleskava, Rīga – Liepāja u.c. svarīgiem autoceļiem. Pašreiz, strauji palielinoties autotransporta plūsmai, nepietiekošs Daugavas šķērsojuma skaits ir Rīgas pilsētā. Tas rada satiksmes sastrēgumus uz tiltiem, būtiski ietekmējot transporta plūsmas ne tikai Rīgas pilsētā, bet arī plašākā teritorijā. Tā kā remontdarbu apjomi ir mazāki par tiltu novecošanās ātrumu, tiltu tehniskais stāvoklis turpina pasliktināties. 68 tiltiem ir ieviesti dažādi ierobežojumi (slodze, gabarīts, braukšanas ātrums un distance)⁴³.

⁴² Centrālās statistikas pārvaldes dati

⁴³ www.lvceļi.lv

Satiksmes drošība

Ceļu satiksmes drošība ir viens no jautājumiem, kuru SM izvirzījusi kā īpaši svarīgu un prioritāru. Sasniedzamais mērķis ir droša satiksme uz drošiem ceļiem, kvalificētiem vadītājiem braucot tehniski drošos transportlīdzekļos.

Satiksmes drošības jomā iesaistīto institūciju galvenais uzdevums ir samazināt uz ceļa bojāgājušo un cietušo skaitu. Lai arī pēdējos gados bojā gājušo un ievainoto skaits Latvijā nedaudz samazinās, tomēr kopumā gada laikā bojāgājušo un ievainoto skaits uz ceļiem ir ievērojams – uz ceļiem iet bojā ap 500 cilvēki, bet ievainoti vairāk nekā 6 tūkstoši. Tā kā Latvijas iedzīvotāju skaits nepārsniedz 2,3 miljonus, tad šāda statistika ir visai biedējoša. Skaitļi liecina ne tikai par cilvēciskiem zaudējumiem un ciešanām, bet arī rada ievērojamus ekonomiskus zaudējumus valstij. Pēc pēdējiem aprēķiniem viens bojāgājušais valstij izmaksā gandrīz 250 tūkstošus latu⁴⁴. Šo iemeslu dēļ ceļu satiksmes negadījumu skaita samazināšana ir izvirzīta par valsts mēroga uzdevumu, kura īstenošanā ir iesaistījušās visas organizācijas, kas saistītas ar ceļiem, satiksmi un tās drošību valstī, no kurām galvenās ir SM un VAS „Ceļu satiksmes drošības direkcija”.

Būtiskākās satiksmes drošības jomas ir ceļu satiksmes dalībnieku kontrole, mazaizsargāto satiksmes dalībnieku, it īpaši gājēju un velosipēdistu, drošības pasākumu īstenošana, satiksmes dalībnieku izglītošana un apmācība, transportlīdzekļu tehniskā stāvokļa kontrole, kā arī ceļa satiksmes drošības uzlabošana diennakts tumšajā laikā.

AVIĀCIJA

Aviācijas apakšnozare ietver lidostas un gaisa satiksmi. Gaisa transporta nozares attīstības mērķis ir izveidot, uzturēt un attīstīt ekonomiski efektīvu gaisa transporta sistēmu, kas sniedz drošus, kvalitatīvus un pieejamus gaisa satiksmes pakalpojumus. Aviācijas nozares infrastruktūru veido lidostu un gaisa satiksmes vadības uzņēmumi. Pārvadājumus veic Latvijas un ārvalstu pārvadātāji.

Pašlaik Latvijā ir 9 lidlauki un lidostas⁴⁵, no tām divas ir starptautiskās lidostas – starptautiskā lidosta „Rīga” un Liepājas lidosta. VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” ir starptautiskiem civilās aviācijas standartiem atbilstoša lidosta. Lidostas pasažieru termināls ir rekonstruēts un piemērots starptautisko pārvadājumu prasībām. Strauji attīstās starptautiskie gaisa pārvadājumi, palielinās pārvadāto pasažieru skaits un paplašinās lidojumu maršrutu tīkls. Tuvākajos gados tiek plānots īstenot vērienīgus starptautiskās lidostas „Rīga” attīstības plānus, izbūvējot jaunu skrejceļu, kā arī paredzot jauna pasažieru termināļa būvniecību un lidostas pasažieru apkalpojošās teritorijas paplašināšanu. Pēdējos gados arī Liepājas lidostā tiek izvērsta aizvien aktīvāka darbība, piedāvājot jaunus lidojumus uz dažādiem galamērķiem Eiropā.

2006.gada sākumā noslēdzās konkurss par Liepājas un Ventspils lidostu tehniski-ekonomisko izpēti. Konkursa komisija apstiprināja Dānijas uzņēmuma „Ramboll” piedāvājumu veikt divu Latvijas reģionālo lidostu tehniski-ekonomisko izpēti. Liepājas lidostā tiks veikta priekšizpēte reģionālās lidostas modernizācijai un rekonstrukcijai, ņemot vērā reģionālās attīstības iespējas un vietējos apstākļus, saskaņā ar starptautiski atzītu metodoloģiju un Starptautiskās Civilās Aviācijas organizācijas (ICAO), Starptautiskās Gaisa satiksmes asociācijas (IATA) tehniskajiem standartiem. Priekšizpētē ir ietverti sekojoši darbi: tehnisko iespēju izpēte, finansiālā un ekonomiskā analīze, ģenerālās plānošanas un teritorijas zonējuma pasākumi, sākotnējais vides ietekmes novērtējums, kā arī materiālu sagatavošana sabiedriskajai apspriešanai.⁴⁶

Šobrīd Ventspils lidosta specializējas reģionālās aviācijas un čartera lidojumu apkalpošanā. Ventspils lidostas viens no stratēģiskajiem virzieniem ir veicināt uzņēmēju interesi un piesaistīt dažādas servisa organizācijas un ražotnes, radot iespējas biznesa attīstīšanai neizmantotajā lidostas teritorijā, kā arī piesaistīt stratēģisko

⁴⁴ www.sam.gov.lv

⁴⁵ VA „Civilās aviācijas aģentūra”, http://www.caa.lv/index_lv.php?m=6&c=LidlaukuAdr&s=39

⁴⁶ www.liepaja-airport.lv

investoru straujākai lidostas attīstībai. Kopš 2002.gada Ventspils lidosta ir iekļauta Ventspils brīvostas teritorijā. Saskaņā ar likumu „Par nodokļu piemērošanu brīvostās un speciālajās ekonomiskajās zonās” Ventspils lidostas teritorijā ir piemērojamas nodokļu atlaides, kas ir viens no veicinošiem faktoriem arī lidostas tālākai attīstībai.

Papildus nosauktajām Rīgas, Liepājas un Ventspils lidostām, Latvijā ir reģistrēti sekojoši lidlauki⁴⁷:

- Vispārējās aviācijas lidlauks „Ikšķile” – vispārējās aviācijas lidojumi un aviācijas speciālie darbi;
- Helikopteru lidlauks „Centra Jaunzemji” – helikopteru lidlauks privātai lietošanai;
- Vispārējās aviācijas lidlauks „Cēsis” – vispārējās aviācijas lidojumi un aviācijas speciālie darbi;
- Vispārējās aviācijas lidlauks "Ādaži" – ultravieglie lidmašīnu un vispārējās aviācijas lidojumi;
- Vispārējās aviācijas lidlauks "Langači" – vispārējās aviācijas lidojumi un aviācijas speciālie darbi;
- Lidlauks "Tukums" Iekšzemes lidlauks – neregulārie pasažieru, kravas un pasta pārvadājumi.

Par pārējiem Latvijā esošajiem lidlaukiem un to attīstības plāniem sīkāka informācija nav pieejama.

DZELZCEĻŠ

Latvijā kopumā sliežu ceļu garums ir 4 423,6 km no tiem privātās lietošanas sliežu ceļi ir 12,6%, bet publiskās – 87,4% jeb 2 717,7 km. Savukārt no publiskās lietošanas sliežu ceļiem 142,7 km ir rajonu pašvaldību pārvaldījumā, bet 2 579,0 km pārvalda VAS „Latvijas dzelzceļš”. Latvijā ir elektrificēti 11% no visiem sliežu ceļiem, salīdzinoši Eiropas Savienības vidējais rādītājs ir 50%. Dzelzceļa tīkla blīvums Latvijā ir 36 m/km², bet ES - 47 m/km². 30% jeb 605 km stratēģiskās nozīmes pirmās un otrās kategorijas galvenajos sliežu ceļos apkalpoto kravu apjoms pārsniedz normatīvu, pēc kura veicama rekonstrukcija⁴⁸.

Latvijā dzelzceļa infrastruktūra, atkarībā no tās izmantošanas veida, tiek iedalīta publiskās lietošanas un privātās lietošanas infrastruktūrā. Valsts (valstij piederoša) publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūra tiek veidota atbilstoši tautsaimniecības vajadzībām, un tās pārvaldītājs ir valsts dibināta akciju sabiedrība „Latvijas Dzelzceļš”. Perspektīvā dzelzceļa infrastruktūras attīstība tiek plānota saskaņā ar Rīgas reģiona un galveno maģistrālo līniju elektrifikāciju gan ekonomisko, gan ekoloģisko apsvērumu dēļ.

JŪRNICĪBA

Latvijai ir vairāk kā 500 km gara jūras robeža, gar kuras piekrasti notiek intensīva kuģu satiksme. Latvijā darbojas trīs lielās ostas (Ventspils, Rīga un Liepāja) ar 98,8% īpatsvaru kravu kopējā apgrozījumā, kā arī septiņas mazās ostas (Engure, Lielupe, Mērsrags, Pāvilosta, Roja, Salacgrīva, Skulte). Ir noteikta arī Ainažu ostas teritorija, taču tā nav attīstīta un līdz šim nav iespējama kuģu kustība. Visas trīs Latvijas lielās ostas, bet īpaši Ventspils osta, ir izteiktas eksporta ostas.

Saskaņā ar Latvijas Ostu attīstības programmu 1995.–2010.gadam, Latvijas mazajām ostām ir trīs uzdevumi – vietējo kravu pārvadājumi, zvejas kuģu pieņemšana un bāzēšanās un jahtu tūrisma attīstība. Šādu uzdevumu sadalījumu ir noteicis būtisks faktors, ka mazās ostas atrodas atstātas no dzelzceļa infrastruktūras, tādējādi tajās nevar piegādāt tranzīta kravas, kas tiek transportētas pa dzelzceļu. Tranzīta kravu apkalpošanu šajās ostās kavē arī muitas noliktavu un modernas infrastruktūras trūkums.

Būtisku atbalstu Latvijas mazo ostu attīstībā ir devusi Latvijas Ostu padome un Ostu attīstības fonds, jo fonda investīcijas tiek virzītas, galvenokārt, kuģu ceļu, kopējo hidrotehnisko būvju un navigācijas iekārtu izbūvei un

⁴⁷ www.caa.lv

⁴⁸ Transporta attīstības pamatnostādnes 2007.–2013.gadam

uzturēšanai. Atbilstoši Latvijas Ostu padomes koncepcijai fonda līdzekļi ir izmantojami valsts infrastruktūras attīstībai, no kuras ir atkarīga reģiona ekonomiskā aktivitāte. Ostu padomes atbalsta obligāts priekšnosacījums ir attiecīgās ostas uzņēmēju un vietējās pašvaldības finansiāla piedalīšanās projektā. Ostu attīstības fonda atbalsts ir stimulējis privātās un pašvaldību investīcijas mazajās ostās, un tās ir nodrošinājušas Latvijas mazo ostu pārveidi no zvejas ostām par atraktīvām daudznozīmju ostām, kuras pilnvērtīgi iekļaujas Baltijas jūras transporta sistēmā⁴⁹.

PASAŽIERU PĀRVADĀJUMI/ SABIEDRISKAIS TRANSPORTS

Latvijā sabiedriskā transporta organizēšanas funkcijas kopumā realizē 34 dažāda līmeņa publiskas pārvaldes institūcijas – SM, rajona padomes un republikas pilsētu domes. Šis dalītās kompetences princips neļauj ievērot kopējos maršrutu tīkla veidošanas principus, kas rada arī būtiskas atšķirības pakalpojumu kvalitātei dažādos Latvijas reģionos.

Iekšzemes pasažieru pārvadājumos pa dzelzceļu tiek pārvadāta aptuveni 1/3 daļa no ārpusētas satiksmē pārvadātajiem pasažieriem. Atsevišķos reģionos (it īpaši Rīgas apkārtnē elektrificētais dzelzceļš) sabiedriskā transporta sistēma nav iedomājama bez dzelzceļa. Elektrovilcienu satiksmes pārtraukšanas gadījumā citi transporta veidi nespētu piedāvāt adekvātus aizstājošus pakalpojumus.

Tabulā nr. 11 parādīts Latvijas teritorijā pārvadāto pasažieru skaits sadalījumā pēc pārvadātāju veida laika posmā no 2000.–2006.gadam⁵⁰.

TABULA NR.11: LATVIJĀ PĀRVADĀTO PASAŽIERU SKAITS PĒC PĀRVADĀJUMU VEIDA LAIKAPOSMĀ NO 2000. – 2006.GADAM (TŪKSTOŠI CILVĒKU)

PĀRVADĀJUMU VEIDS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Pilsētu autobusos	124 016	124 233	126 186	132 067	145 944	170 997	160 813
Pilsētu elektrotransportā	175 429	171 742	170 805	166 918	176 948	182 310	184 984
Rajonu maršrutos	26 338	28 462	28 603	28 143	29 551	28 732	28 328
Tālsatiksmes maršrutos	14 989	16 176	18 148	18 885	19 613	20 848	19 509
Dzelzceļa transportā (iekšzeme)	17 502	19 609	21 531	22 602	23 855	25 569	27 023

Savukārt, tabulā nr.12 parādīta pārvadājumu maršrutu skaita dinamika laika posmā no 2000.–2005.gadam⁵¹.

TABULA NR.12: PĀRVADĀJUMU MARŠRUTU SKAITA DINAMIKA LAIKA POSMĀ NO 2000. – 2005.GADAM

PĀRVADĀJUMU VEIDS	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pilsētu autobusos	285	294	287	317	340	326
Rajonu maršrutos	1100	1093	1091	1112	1159	993
Tālsatiksmes maršrutos	387	397	374	385	375	374

2007.gadā dotācijām sabiedriskajam transportam no valsts budžeta tika piešķirti LVL 8 926 152,-, tajā skaitā LVL 7 034 144,- dotācijas par pārvadājumiem rajonu maršrutos un LVL 1 888 008,- dotācijas par pārvadājumiem pilsētu maršrutos⁵².

⁴⁹ www.republika.lv

⁵⁰ www.atd.lv

⁵¹ www.atd.lv

⁵² www.atd.lv

SAKARI

Pasts

LR teritorijā pasta pakalpojumus sniedz valsts monopoluzņēmums VAS „Latvijas Pasts”, kuras 100% kapitāla daļas pieder valstij. Pašreiz VAS „Latvijas Pasts” ir vienīgā komercsabiedrība valstī, kurai ir piešķirta individuālā licence un kura sniedz vispārējos pasta pakalpojumus - iekšzemes un starptautisko vēstuļu korespondences (pastkartes, vēstules, bandroles, sīkpakas) sūtījumu (tajā skaitā ierakstīto un apdrošināto), iekšzemes un starptautisko pasta paku sūtījumu (līdz 10 kilogramiem) savākšanu, šķirošanu, pārvadāšanu un piegādi. Tāpat uzņēmumam ir monopoltiesības valsts robežās pieņemt, pārsūtīt un izsniegt gan iekšzemes, gan starptautiskos vēstuļu korespondences sūtījumus – vēstules, pastkartes, bandroles un sīkpakas, kuru svars nepārsniedz 100 gramus. Pēc 2006.gada 1.janvāra monopoltiesību svara limits samazināts līdz 50 gramiem.

Papildus pasta pakalpojumiem, VAS „Latvijas Pasts” sniedz arī finanšu pakalpojumus, preses abonēšanas un citus pakalpojumus. 2006.gadā Latvijā tika ieviests elektroniskais paraksts un VAS „Latvijas Pasts” ir vienīgais akreditētais elektroniskā paraksta izplatītājs Latvijā.

Elektroniskie sakari

Šajā jomā būtisks jautājums ir elektronisko sakaru pieejamības nodrošināšana Latvijā, kas ir saistīts ar platjoslu sakaru infrastruktūru. Platjoslu sakarus var definēt kā datu pārraides kapacitāti, kas ļauj kombinētu balsu, datu un video servisu izmantošanu ar nelieliem ierobežojumiem, turklāt datu pārraides ātrums ir lielāks vai vienāds ar 256 Kbit/s. Savukārt, Latvijā platjoslas definīcija nosaka, ka platjosla ir piekļuve datu pārraidei, kas pastāvīgi ir tiešsaistē un kuras datu pārraides ātrums ir vismaz 256/128 Kbit/s⁵³.

Lai arī pēdējā laikā arvien pieaug mājsaimniecību interneta pieslēgumu skaits, tas joprojām ir ievērojami zemāks kā Eiropā. Viens no galvenajiem iemesliem interneta zemajai izplatībai lauku teritorijās ir interneta pieslēguma ierīkošanas izmaksas. Pilsētās, kur apdzīvotība ir blīvāka, šīs izmaksas ir zemākas, jo vienkopus ir vairāk potenciālo gala lietotāju. Savukārt, lauku teritorijās izmaksas pieaug, kā arī potenciālo klientu maksātspēja ir mazāka. Tādēļ ir paredzēts uzsākt platjoslu tīklu izvēršanu Latvijas attālākajos reģionos, piesaistot ERAF līdzekļus. Tā rezultātā paredzēts panākt cenas izlīdzināšanos pakalpojumiem pilsētās un lauku apvidos, un iespēju nodrošināšana pieslēgties kvalitatīvam datu pārraides tīklam ne tikai Rīgā un pilsētās, bet arī lauku apvidos un pagastos.

Platjoslu piekļuve nozīmē ne tikai ātrāku internetu, bet tai ir arī izšķiroša nozīme informācijas sabiedrības potenciālo iespēju īstenošanā: e-pārvaldē, e-izglītībā, e-veselībā, interaktīvo pakalpojumu sniegšanā un izmantošanā. Platjoslu piekļuves iespēju attīstība ir viens no nosacījumiem, lai nodrošinātu iedzīvotāju integrāciju informācijas sabiedrībā, valsts ekonomikas un kultūras attīstību un konkurētspēju starptautiskajos tirgos. Šī piekļuve sniedz iedzīvotājiem un uzņēmumiem iespēju saņemt valsts pārvaldes elektroniskos pakalpojumus un virza iedzīvotāju iekļaušanu e-sabiedrības attīstībā. Tāpat, nodrošinot platjoslas piekļuvi, sabiedrības locekļu iespējas informācijas un komunikācijas tehnoloģiju izmantošanā būtu līdzīgas neatkarīgi no sociālā stāvokļa vai teritorijas, kurā tie atrodas.

⁵³ www.sam.gov.lv

4.1.2. NOZARES PLĀNOŠANAS DOKUMENTU ANALĪZE

Šajā sadaļā PPP kontekstā analizēti galvenie transporta un sakaru nozares plānošanas dokumenti.

- **Satiksmes ministrijas darbības stratēģija 2007. – 2009.gadam**

Stratēģijā līdz 2013.gadam sasniedzamais mērķis ir pieprasījumam un finansiālajām iespējām atbilstoša komfortabla un droša satiksme valsts autoceļu tīklā. Mērķa sasniegšanai **autotransporta jomā** tiek izvirzīti vairāki uzdevumi, no kuriem divi ir tieši saistīti ar PPP konceptu:

1. sagatavot iespējamus valsts un privātās partnerības projektus un konkursus par tiesībām realizēt šos projektus šādos maršrutos:
 - A2 Rīga – Sigulda – Igaunijas robeža (Veclaicene) posmā Rīgas apvedceļš – Sēnīte,
 - A4 Baltezers – Saulkalne posmā Baltezers – Salaspils,
 - A7 Rīga – Bauska – Lietuvas robeža posmā Rīgas robeža –10,8 km – Ķekavas apvedceļš,
 - A8 Rīga – Jelgava – Lietuvas robeža posmā Rīga – Jelgava,
 - E22 posms Rīgas apvedceļš- Koknese (otrā kārtā – otrā brauktuve),
 - A10 Rīga – Ventspils posmā Priedaine – Sloka.
2. Attīstīt un pilnveidot transportlīdzekļu valsts tehniskās apskates sistēmu, nodrošinot personāla, iekārtu, procesu un tehnoloģiju atbilstību Eiropas Kopienas vadlīnijām, pasaules valstu labākajai praksei un autoindustrijas attīstības tendencēm, kā arī saglabājot privātās un publiskās partnerības principus.

Taču PPP potenciāls ir saskatāms arī citu stratēģijas uzdevumu izpildē, piemēram:

1. grants segu asfaltēšanā;
2. valsts otrās šķiras autoceļu sakārtošanā;
3. satiksmes drošības paaugstināšanā, rekonstruējot satiksmei bīstamos posmus vai krustojumus un izbūvējot divlīmeņu gājēju pārejas, gājēju – velosipēdistu celiņus;
4. 40 speciālu laukumu izveidošanā uz valsts ceļiem, tai skaitā uz galvenajiem autoceļiem un pierobežā, kur ir ievērojamas smagsvaru transportlīdzekļu plūsmas, no tiem astoņus laukumus aprīkot ar stacionāriem svāriem un citām kontrolei nepieciešamām iekārtām.

Taču jāpiebilst, ka autosatiksmes jomā uzdevumu izpildei privātais kapitāls nav minēts kā finansējums, kaut arī PPP modeļus ir plānots izmantot.

Dzelzceļa jomā PPP modeļa izmantošanas lietderību vajadzētu izskatīt pasažieru apkalpošanai paredzēto ēku un būvju rekonstrukcijā.

Jūrniecības un ostu jomā minēts, ka uzdevumu izpildē kā sadarbības partneri tiek piesaistīti investori (fiziskas un juridiskas personas), investīciju uzņēmumi, kas aktīvi piedalās ostu infrastruktūras izveidē. PPP modeļa izmantošanas potenciāls ir saskatāms pieprasījumam atbilstošu Eiropas Transporta (TEN-T) tīklā iekļautās ostu infrastruktūras rekonstrukcijā un jaunas infrastruktūras izbūvē, kā arī atbilstošu sauszemes pievedceļu (autoceļi, dzelzceļš) kapacitātes nodrošināšanā.

Saskaņā ar *Rīgas pilsētas attīstības plānu 2006. – 2018.gadam* paredzēts Rīgas ostas teritoriju būtiski samazināt Rīgas vēsturiskā centra tuvumā. Šai sakarā tiek plānots savlaicīgi attīstīt līdz šim neizmantotās ostas teritorijas, tai skaitā Kundziņsalā un Krievu salā, radot tajās nepieciešamo infrastruktūru komercdarbības nodrošināšanai – komunikācijas, pietātnes, ražošanas platības. Tāpat Ventspils ostā ir plānots uzsākt būvēt jaunu prāmju terminālu un pietātni. Liepājas ostā, izveidot piekļuvi ostas termināļiem no autoceļa Rīga-Liepāja, izvairoties no blīvi apdzīvotu pilsētas teritoriju šķērsošanas. Ņemot vērā ārvalstu investoru palielināto interesi par publiskās un privātās partnerības īstenošanu ostās, šādu projektu realizācijā būtu jāveic PPP modeļa izmantošanas izpēti.

Stratēģijā plānots pievērsties arī vietējas nozīmes transporta ostām un to infrastruktūras sakārtošanai, kas arī būtu viens no PPP potenciālajiem projektiem, jo, veicot infrastruktūras sakārtošanas uzdevumus, paredzams, ka jau līdz 2010.gadam tiks rekonstruētas kritiskā stāvoklī esošās kopējās hidrotehniskās būves lielajās ostās un vietējas nozīmes transporta ostās.

Lai nodrošinātu ostu kompleksu attīstību, veicot nepieciešamos infrastruktūras uzlabošanas darbus un jaunu objektu izbūvi, plānots, ka tiks izmantoti Kohēzijas fonda līdzekļi (budžeta programma *Kohēzijas fonda finansētie projekti ostu attīstībai*). Kā redzams, privāto kapitālu nav plānots izmantot, taču iespējams, ka ir iespējama Kohēzijas fonda līdzekļu sasaiste ar PPP modeli.

Attiecībā uz **aviācijas nozari** būtu jāizskata iespēja izmantot PPP modeli, it sevišķi ņemot vērā Publiskās un privātās partnerības likumprojektā ietvertās PPP īstenošanas iespējas kapitālsabiedrībām. Tādi projekti, kuri ietverti stratēģijas uzdevumos, varētu būt:

1. skrejceļa pagarināšanas un skrejceļa gaismu nomaiņas projekts lidostā "Rīga";
2. otra skrejceļa izbūve lidostā "Rīga";
3. ātrgaitas sabiedriskā transporta savienojums starp lidostu „Rīga” un pilsētas centru;
4. lidostas "Rīga" pasažieru termināla tālākas paplašināšanas projekti;
5. lidostas „Rīga” teritoriālas attīstības projekti, t.sk.:
 - aviācijas kravu apstrādes un šķirošanas kompleksa reorganizācija,
 - lidostas tehnisko teritoriju sakārtošana,
 - lidostas biznesa parka izveide,
 - transporta mezglu (divlīmeņu šķērsojuma ar kravu zonas ievadu un transporta izkārtējuma shēmas tehniskais projekts, finansējuma piesaiste, būvniecība) rekonstrukcija.

Minētos projektus paredzēts finansēt piesaistot Kohēzijas fonda līdzekļus lidostu infrastruktūras attīstībai un nav paredzēts piesaistīt privāto kapitālu.

Kā viens no stratēģijā minētajiem mērķiem ir kvalitatīvi, visiem pieejami sabiedriskā transporta pakalpojumi. Īstenojot šo mērķi, ir paredzēts 2007.gadā izsludināt konkursu par tiesībām nodrošināt sabiedriskā transporta pakalpojumus ārpusētas sabiedriskā transporta maršrutu tīklā un izvēlēties pakalpojumu sniedzējus laika periodam pēc 2007.gada. Saskaņā ar Sabiedriskā transporta pakalpojumu likumu, pakalpojumu sniedzējus ir iespējams izvēlēties gan publiskā iepirkuma, gan koncesijas kārtībā. Kā atzīst Autotransporta direkcijas pārstāvji, tieši koncesija ir piemērotākais modelis, kā piešķirt sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanas tiesības.

Stratēģijā nav minēts, kādā veidā tiek izvēlēti sabiedriskā transporta pakalpojuma sniedzēji un kāds finansējums tiks izmantots.

Pieejami konkurētspējīgi tranzīta pakalpojumi ar paaugstinātu pievienoto vērtību ir minēti kā stratēģijas apakšmērķis. Šī mērķa sasniegšanai tiek pieļauts arī PPP modelis šādam uzdevumam: izstrādāt valsts un pašvaldības līdzdalības modeli jaunu loģistikas un distribūcijas parku veidošanai Latvijā, kas kalpotu par pamatu valsts un privātai partnerībai šajā jomā un veicinātu jaunu loģistikas kompāniju ienākšanu Latvijas tranzīta tirgū.

PPP modelis būtu piemērojams arī jaunu loģistikas un distribūcijas centru veidošanu galvenajos tranzīta plūsmu mezglos Rīgas, Ventspils un Liepājas ostās, kā arī Rēzeknes un Daugavpils dzelzceļa mezglu tuvumā.

Neskatoties uz to, ka arī šeit ir minēts PPP modelis, finansējuma sadaļā privātais kapitāls netiek uzskaitīts.

- **Transporta attīstības pamatnostādnes 2007. – 2013.gadam**

Pamatnostādnēs, lai sasniegtu izvirzītos mērķus autoceļu sakārtošanā un attīstībā, tai pat laikā apzinoties valsts budžeta ierobežotās iespējas, paredzēts papildus izmantot PPP iespējas vairāku projektu finansēšanā. Finansiālo iespēju pamatprincips tiek uzstādīts kā viens no politikas principiem. Jānorāda gan uz to, ka tiek minētas arī problēmas mazajās ostās, bet šo problēmu risināšanai nav paredzēts piesaistīt privāto kapitālu.

Jāatzīmē, ka šeit nav tikuši izvērtēti valsts budžeta izdevumi, īstenojot Ceļu satiksmes drošības programmu, kā arī piedaloties PPP projektos. Tā kā Transporta attīstības pamatnostādnes Ministru kabinetā ir pieņemtas 2006.gada jūnijā, ir jāņem vērā, ka aprēķinātais budžeta izdevumu apjoms uz 2007.gada beigām ir pieaudzis, ņemot vērā gan inflācijas pieaugumu, gan vispārējo izmaksu sadārdzinājumu nozarē.

- **Ceļu satiksmes drošības programma 2007. – 2013.gadam**

Programmas ietvaros kā risinājumi, kuriem varētu piemērot PPP, ir inženiertehniskie pasākumi autoceļu un ielu tīklā, kas izpaužas kā:

1. Ceļu/ielu infrastruktūras un satiksmes organizēšanas uzlabošana:
 - stacionārā apgaismojuma pilnveidošana apdzīvotās vietās un bīstamās vietās uz autoceļiem;
 - gājēju/velo ceļiņu izbūve;
 - gājēju tiltiņu/tuneļu izbūve;
 - aizsargbarjeru izveidošana uz intensīvas kustības ceļiem un ielām;
 - drošības salīņu izveide u.c.
2. Ceļu (ielu) infrastruktūras un satiksmes organizēšanas uzlabošana pie mācību iestādēm:
 - aizsargbarjeru izveidošana pie skolām;
 - ātrumsliedzīņu izveidošana uz ielām, kur nav lielas intensitātes;
 - ceļu satiksmes organizēšana, lai bērni un skolnieki droši varētu iet un nākt no skolas u.c.

Tiek paredzēti arī citi inženiertehniskie risinājumi, piemēram, transportlīdzekļu droša braukšanas ātruma ievērošanas nodrošināšanai, kuru ietvaros paredzēts:

- ātrumsliedzīņu ierīkošana pie izglītības iestādēm u.c.;
- vienlīmeņa ceļu mezglu pārveidošana par lokveida ceļu mezgliem.

Tāpat arī transportlīdzekļu vadīšanas nogurumā mazināšanas ietvaros ir paredzēta ribjoslu ieviešana uz galvenajiem ceļiem ar lielu kravas un pasažieru autobusu plūsmu, kas signalizē par uzbraukšanu uz ceļa nomales.

Tā kā daudzi no minētajiem risinājumiem ir jāskata kopsakarā ar citiem plānošanas dokumentiem un ielu un ceļu uzlabošanas projektiem, tikai atsevišķiem piemērojams PPP modelis šī plānošanas dokumenta ietvaros.

Ceļu satiksmes drošības uzlabošanai nepieciešams papildus finansējums, atzīst programmas sastādītāji un pieļauj, ka to iespējams vēl gūt no valsts un pašvaldību budžetiem, starptautiskiem fondiem, kā arī no citiem finanšu avotiem. Līdz ar to, privātā kapitāla izmantošana ir iespējama, kaut arī tieši nav minēta.

- ***Pamatnostādnes valsts 2.šķiras autoceļu sakārtošanai novadu atbalstam***

Hroniski nepietiekošā ceļu nozares finansējuma dēļ prioritāte līdz šim tika piešķirta valsts galveno un 1.šķiras autoceļu uzturēšanai un atjaunošanai, jo tos izmanto ievērojami lielāks skaits autobraucēju, bet 2.šķiras autoceļi palikuši bez pastāvīga finansējuma ilgākā laika periodā. Tādēļ 2.šķiras autoceļu tīklā izveidojusies situācija, ka daļā autoceļu posmu asfaltētās segas ir sabrukušas un to saglabāšana vairs nav iespējama ar seguma atjaunošanas paņēmieniem, bet nepieciešama jauna segas izbūve. Tiek piedāvāti trīs pasākumu kompleksi autoceļu posmu sakārtošanai:

- grants segu atjaunošana, neparedzot to rekonstrukciju;
- asfaltēto segumu atjaunošana, neparedzot segu rekonstrukciju;
- asfaltēto segu rekonstrukcija.

Lai arī attiecīgo pasākumu finansēšana paredzēta tikai ar valsts budžeta palīdzību un netiek paredzēta citu finanšu resursu piesaistīšana, pastāv zināma iespēja arī PPP modeļa izmantošanai nākotnē. Tomēr šajā gadījumā visticamāk būs nepieciešama vairāku projektu paketes veidošana, lai radītu privātajam sektoram pievilcīgus nosacījumus.

- ***Koncepcija „Par automaģistrāles būvniecības projekta E77 maršruta valsts galvenā autoceļa A2 posmā Rīgas apvedceļš – Sēnīte realizēšanu valsts un privātās partnerības ietvaros”***

Saskaņā ar valdības aicinājumu veicināt privātā sektora līdzfinansējumu publisko pakalpojumu nodrošināšanā, SM pieņēmusi lēmumu par jaunas iniciatīvas uzsākšanu, realizējot PPP projektus valsts galveno autoceļu sakārtošanā.

Izvērtējot potenciālos nozares PPP projektus, SM ierosināja ar privātā finansējuma palīdzību izbūvēt Latvijā pirmo automaģistrāli E 77 maršruta valsts galvenā autoceļa A2 posmā Rīgas apvedceļš – Sēnīte. Detalizētu projekta aprakstu skatīt sadaļā 4.1.4. *Nozares PPP realizācijas prakse Latvijā.*

Faktiski šī Koncepcija jau sākotnēji definē pirmā transporta nozares PPP pilotprojekta Latvijā sagatavošanas un īstenošanas pamatprincipus, nosacījumus un uzdevumus, ko, veiksmīga iznākuma gadījumā, būs iespējams pielietot arī citos nozares projektos.

- ***Sabiedriskā transporta attīstības pamatnostādnes 2005. – 2014.gadam***

Ir skaidrs, ka sabiedriskā transporta attīstībai var izmantot PPP modeli, ko apliecina arī Sabiedriskā transporta pakalpojumu likumā ietvertā koncesijas iespēja.

- ***LR pasta nozares pamatnostādnes 2005. - 2009.gadam***

Pasta nozarē privātais sektors jau darbojas pasta pakalpojumu nodrošināšanā, līdz ar to šeit nav akūtas nepieciešamības izmantot PPP modeli. Turklāt ir notikusi zināma tirgus liberalizācija un VAS „Latvijas Pasts”

monopoltiesību sašaurinājums. Ņemot vērā VAS „Latvijas Pasts” plānoto attīstību un jaunā PPP likuma iespējas, iespējams, ka būtu izmantojams PPP, taču šādu pakalpojumu nodošana privātajam partnerim nav populāra Eiropā. ASV, piemēram, privātajam partnerim tiek nodota pasta galvenās ēkas izbūve un apsaimniekošana, bet ne pašu pasta pakalpojumu sniegšana. Tāpat par partnerību varētu runāt dažādu modernizācijas pasākumu ietvaros vai veidojot institucionālo PPP.

- ***LR elektronisko sakaru nozares pamatnostādnes 2004. – 2008.gadam***

Pamatnostādnēs ir formulēti 12 galvenie rīcības virzieni:

1. nodrošināt elektronisko sakaru nozares vienotu regulējumu;
2. ieviest vispārējo atļauju režīmu elektronisko sakaru nozarē;
3. nodrošināt sniegto pakalpojumu kvalitāti;
4. veicināt konkurenci elektronisko sakaru nozarē;
5. noteikt telekomunikāciju uzņēmumus ar būtisku ietekmi tirgū;
6. nodrošināt universālo telekomunikāciju pakalpojumu;
7. noteikt tarifu politiku;
8. noteikt nacionālo resursu (radiofrekvenču spektra, numerācijas un adresācijas telpas) pārvaldīšanu;
9. ieviest zemes ciparu televīzijas un skaņas apraidi;
10. nodrošināt drošu interneta pakalpojumu pieejamību;
11. ieviest vienotu publisko valsts iestāžu radiotīklu;
12. saglabāt elektronisko sakaru nozares vēsturisko mantojumu.

Ņemot vērā minētos rīcības virzienus, PPP modeļa piemērošanas iespējamība būtu jāizvērtē ciparu televīzijas ieviešanā. Konceptijā „Par zemes ciparu televīzijas raidīšanas attīstību Latvijā” ir minēts, ka pārejas perioda papildus izmaksas iespējams samazināt, ieviešot ciparu TV pa reģioniem (raidītāju apkalpes zonām). Šajā risinājuma variantā zemes ciparu televīzijas raidīšanas attīstībā tiek iesaistīta VAS LVRTC un privātie elektronisko sakaru komersanti.

- ***Īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāta darbības stratēģija 2007. – 2009. gadam (aktualizēta 2008. – 2010. gadam)***

Stratēģijā ir minēts, ka sekretariāts vadās pēc principa, kura pamatā ir sadarbība ar privāto sektoru (valsts un privātā partnerība).

Sekretariāts veic uzdevumus e-pārvaldes infrastruktūras un pakalpojumu attīstības jomā atbilstoši „Elektroniskās pārvaldes attīstības programmai 2005. - 2009.gadam” un „Informācijas sabiedrības attīstības pamatnostādnēm 2006. - 2013. gadam”, kā arī sadarbībā ar citām valsts un pašvaldību institūcijām un, izmantojot ES struktūrfondu un Latvijas valsts budžeta līdzekļus, kā arī valsts pārvaldes un privātā sektora partnerattiecības. Taču konkrēti PPP projekti netiek minēti.

- ***Elektroniskās pārvaldes attīstības programma 2005. - 2009. gadam***

Programmas ietvaros ir paredzēta atteikšanās no atsevišķu valsts un pašvaldību funkciju veikšanas, nododot tās privātajam sektoram, kā arī tādu strukturālo pārkārtojumu un citu pasākumu veikšana, kuri izbrīvē finanšu resursus. Taču konkrēti PPP projekti netiek minēti. No programmā aprakstītajiem rezultātiem ir saprotams, ka privāto partneri varētu piesaistīt elektroniskajiem pakalpojumiem un sistēmām nepieciešamās infrastruktūras izveidei.

- ***Informācijas sabiedrības attīstības pamatnostādnes 2006. – 2013.gadam***

Pamatnostādnēs kā rīcības virziens tiek noteikts attīstīt IKT pieejas infrastruktūras teritoriālo segumu. Kā viens no šī rīcības virziena uzdevumiem ir attīstīt platjoslas un trīsraides pieejas infrastruktūru, galvenokārt ārpus Rīgas, kur platjoslas piekļuve nav nodrošināta, izmantojot valsts investīcijas, projektu finansēšanu un dotācijas komersantiem. Infrastruktūras attīstība iekļauj gan interneta pieejas punktu izveidošanu iedzīvotājiem, gan to pieejamību publiskajās iestādēs, kā arī atbalstu komerciālo pieslēguma punktu un tīklu veidošanai attālinātos reģionos. Šo uzdevumu iespējams īstenot izmantojot PPP modeli.

Paredzētie pamatnostādņu aktivitāšu finansējuma avoti – ES strukturālie fondi, valsts un pašvaldību budžeti, privātais kapitāls.

- ***Koncepcija „Platjoslu tīklu attīstības stratēģija 2006. – 2012.gadam”***

Lai nodrošinātu platjoslu piekļuves iespēju 85% - 95% no valsts teritorijas līdz 2012.gadam nepieciešami ieguldījumi 15 miljonu LVL apmērā, kas tiks nodrošināti piesaistot komersantu līdzekļus, valsts finansējumu un ES struktūrfondu līdzekļus, kurus izlieto atbilstoši noteiktajiem ES struktūrfondu apguves nosacījumiem. No valsts finansējuma modeļa variantiem Satiksmes ministrija atbalsta šīs koncepcijas variantu, kur izmaksas ir vismazākās, un kurš veicina privātā kapitāla piesaisti elektronisko sakaru nozarē.

- ***„Informācijas un komunikācijas tehnoloģijas izglītības kvalitātei” programma 2007. – 2013. gadam***

Programmas aktivitātes paredzēts finansēt no šādiem avotiem – valsts un pašvaldību budžeti, ES strukturālie fondi, kā arī privātais kapitāls. Jāpiezīmē, ka lielākā pozīcija kopējā Programmas finansējumā ir investīcijas izglītības sistēmas IKT infrastruktūrā.

Analizējot kopumā transporta un sakaru nozares plānošanas dokumentus ir redzams, ka nozarē ir ļoti liels vajadzības infrastruktūras projektu realizācijā pie ierobežotām finansējuma iespējamām, līdz ar to arī PPP izmantošanas potenciāls ir ļoti liels.

4.1.3. NOZARES TIESISKĀ REGULĒJUMA ANALĪZE

Transporta un sakaru nozares tiesiskais regulējums tiks analizēts pa apakšnozarēm. Katrā apakšnozarē uzmanība tiks veltīta tiem normatīvajiem tiesību aktiem, kuru regulējumam varētu būt nozīme PPP kontekstā.

AUTOSATIKSME

Lai izvērtētu PPP iespējas autosatiksmes jomā, nepieciešams identificēt tos resursus, kas pieder publiskajam partnerim un izvērtēt iespējas publiskā partnera resursus novirzīt PPP projektu īstenošanā. Tādēļ nepieciešama nozares normatīvo aktu analīze.

Likums "Par autoceļiem": Likums nošķir autoceļus no pilsētu ielām, kas ir būtiski PPP pielietošanas kontekstā. Kā autoceļi tiek definētas kompleksas inženierbūves ārpus pilsētas robežām, kas izmantojamas transportlīdzekļu satiksmei, savukārt pilsētu ielas ir attiecīgo pašvaldību iestāžu pārziņā, un to uzturēšanas un lietošanas kārtību nosaka šīs iestādes, kas atvieglo pilsētu ielu būvniecības vai renovācijas un uzturēšanas PPP projektu realizāciju.

Valsts autoceļi un to zemes ar visām šo autoceļu kompleksā ietilpstošajam būvēm ir LR īpašums. Pagastu, uzņēmumu un māju ceļi un to zemes ir valsts, attiecīgo pašvaldību vai pilsoņu īpašums. Par valsts un pašvaldību līdzekļiem izbūvētie autoceļi lietojami bez maksas. Maksu var ņemt par īpaši aprīkotu ceļu lietošanu, kas izbūvēti, iesaistot privātos līdzekļus. Šādos gadījumos maksu nosaka ceļa īpašnieks.

Autoceļu kompleksā ietilpst zemes klātne, ceļa braucamā daļa, mākslīgās būves (tilti, ceļu pārvadi, tuneļi, estakādes, caurtekas, ūdens novadīšanas ietaises, atbalsta sienas u. c.), ceļu inženierbūves (autobusu pieturvietas un paviljoni, paātrinājuma joslas, transportlīdzekļu stāvvietas, pasažieru atpūtas laukumi, sniega aizsargšētas, apstādījumi, veloceliņi un ietves, ceļu sakaru un apgaismojuma līnijas), valsts ceļu dienesta ēkas un būves (ražošanas bāzes, būvmateriālu un kaisāmā materiāla novietnes u. c.), ceļa aprīkojums (ceļa zīmes, luksofori, signālstabiņi, aizsargbarjeras, vertikālais un horizontālais marķējums u. c.).

Aizsargjoslu likums un 10.05.2001. MK noteikumi Nr.162 „Autoceļu aizsargjoslu noteikšanas metodika”: Autoceļa aizsargjoslu nosaka tā pašvaldība, kuras teritorijā atrodas attiecīgais autoceļš, saskaņojot ar Satiksmes ministriju (valsts autoceļiem) vai autoceļa īpašnieku (pārējiem ceļiem).

19.10.2004. MK noteikumi Nr.871 nosaka valsts un pašvaldību autoceļu ikdienas uzturēšanas prasības un to izpildes kontroles kārtību.

Maksas ceļu izveide Latvijā ir iespējama, izpildoties vairākiem priekšnosacījumiem – 1) autoceļš tiek izveidots no jauna, nevis uzlabots vai izmantots esošais; 2) autoceļa izbūvi finansē no privātajiem nevis budžeta līdzekļiem. Maksu par privātiem līdzekļiem izbūvēta autoceļa lietošanu nosaka tā īpašnieks.

Līdz ar to, autoceļa koncesijas projekta gadījumā valsts vai pašvaldība nodod privātajam partnerim savus resursus – zemi, uz kuras jaunais autoceļš tiek izbūvēts, savukārt maksu par šī autoceļa lietošanu nosaka īpašnieks (privātais partneris vai valsts atkarībā no konkrētā projekta veida).

Otrs PPP īstenošanas variants ir esošo autoceļu infrastruktūras uzlabošana, neiekasējot par ceļu izmantošanu lietotājmaksas. Šādā gadījumā PPP īstenošana vairāk līdzinās ilgtermiņa pakalpojumu iepirkuma līgumam, kur publiskais partneris vairāku gadu garumā atmaksā privātajam partnerim ceļu infrastruktūras uzlabošanā ieguldītos finanšu līdzekļus, savukārt privātajam partnerim ir pienākums PPP līguma darbības laikā nodrošināt ceļa infrastruktūras uzturēšanu noteiktā kvalitātē. Šāds PPP īstenošanas projekts Latvijā būtu vieglāk īstenojams. Šādā PPP projektā kā papildus labumu privātajam partnerim līdās ceļa infrastruktūras kvalitātes nodrošināšanas pienākumam var iznomāt valstij un pašvaldībai piederošās ceļu inženierbūves (izveidot pieturvietas ar kafejnīcām u.tml.).

AVIĀCIJA

Likums „Par aviāciju” attiecas uz civilo un militāro aviāciju LR teritorijā, LR civilās un militārās aviācijas gaisa kuģiem, kuri atrodas ārpus LR teritorijas, LR muitas un Valsts robežsardzes dienestu aviāciju.

Lidlauki Latvijā var būt gan privāti, gan valsts vai pašvaldības, bet tiem ir jāatbilst likuma „Par aviāciju” un starptautisko dokumentu prasībām. Pašlaik nav tiesiska regulējuma, kurš regulētu lidlauku izmantošanas kārtību.

Latvijā ir vairākas lidostas, no kurām lielākā ir "[Starptautiskā lidosta Rīga](#)", kura atrodas Rīgā, mazākas ir [Liepājā](#), [Ventspilī](#) un Daugavpilī. Valsts akciju sabiedrība "Latvijas gaisa satiksme" veic gaisa satiksmes vadības apkalpošanu Rīgas, Liepājas un Ventspils lidlaukos.

PPP īstenošana aviācijas jomā būtu saistāma ar lidlauku un lidostu izbūvi, infrastruktūras izveidi.

Kā liecina pieejamā informācija, lidostas "**Rīga**" teritorijas zemesgabali ir ieguldīti VAS „Starptautiskās lidostas „Rīga”” pamatkapitālā, tātad ir tās īpašumā. Līdz ar to, kā publiskais partneris lidostas „Rīga” attīstībai būtu VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga””, kas PPP projektos kā resursu var izmantot tai piederošo nekustamo īpašumu. Ņemot vērā straujās attīstības un lidostas „Rīga” teritoriju paplašināšanos un lidostu būvju specifiku, tiek apsvērtas iespējas PPP izmantošanai jauna termināla būvniecībā, privātajam partnerim nododot uzbūvētā objekta apsaimniekošanas tiesības, kā arī iespēju gūt papildus ienākumus, izveidojot veikalus un sniedzot ēdināšanas pakalpojumus.

Savukārt **Liepājas lidostas** zeme pieder Liepājas ekonomiskajai zonai. Saskaņā ar Liepājas speciālās ekonomiskās zonas likumu, Liepājas speciālā ekonomiskā zona izveidota ar mērķi attīstīt un veicināt tirdzniecību, rūpniecību, kuģniecību un gaisa satiksmi, kā arī starptautisku preču apmaiņu caur Latviju. Tās uzdevums ir piesaistīt ieguldījumus ražošanas un infrastruktūras attīstībai un jaunu darba vietu radīšanai Liepājā. Liepājas speciālās ekonomiskās zonas pārvalde, ja tas nepieciešams, iznomā vai pārdod Liepājas speciālās ekonomiskās zonas teritorijā esošo zemi, izņemot ostas zemi, un citu nekustamo īpašumu. Pirms komercdarbības uzsākšanas un ieguldījumu izdarīšanas, Liepājas speciālās ekonomiskās zonas ieguldītāji slēdz līgumu ar Liepājas speciālās ekonomiskās zonas pārvaldi. Tātad Liepājas lidostas infrastruktūras attīstība varētu notikt PPP projekta veidā, kur publiskais partneris būtu Liepājas speciālās ekonomiskās zonas pārvalde. Turklāt, kā liecina pēdējā informācija, 2008.gada februārī pieņemts lēmums Liepājas lidostas teritorijas zemi iznomāt pašvaldības uzņēmumam SIA „Aviosabiedrība „Liepāja””⁵⁴.

Ja Liepājas lidostas infrastruktūras attīstībai piemērotu PPP institucionālo modeli – kopuzņēmumu, šai komercsabiedrībai ir tiesības piemērot likumā "Par nodokļu piemērošanu brīvostās un speciālajās ekonomiskajās zonās" paredzētos tiešo nodokļu atvieglojumus. Taču jāņem vērā, ka saskaņā ar likuma „Par nodokļu piemērošanu brīvostās un speciālajās ekonomiskajās zonās” pārejas noteikumu 6. punktu, nodokļu atvieglojumi ir piemērojami ieguldījumiem, kas veikti līdz 2017.gadam (ieskaitot).

Tā kā Liepājas speciālās ekonomiskās zonas viens no mērķiem ir investīciju piesaiste, kas tiek nodrošināta ar īpašiem nodokļu atvieglojumiem, jāsecina, ka līdzās PPP ir citas alternatīvas investīciju piesaistes iespējas.

Ventspils lidostas apsaimniekotājs ir SIA „Ventspils lidosta”, kuras 100% kapitāla daļas pieder Ventspils pašvaldībai. Sākot no 2002.gada jūlija, Ventspils Lidosta ir iekļauta Ventspils brīvostas teritorijā, arī visas īpašumtiesības uz Ventspils lidostas zemi nododot brīvostai. Ventspils lidostas neaizņemtā teritorija (aptuveni 10 ha) ir pieejama jaunu uzņēmumu, infrastruktūras objektu un ražotņu izvietošanai, kas ir liels potenciāls, lai piemērotu likumā „Par nodokļu piemērošanu brīvostās un speciālajās ekonomiskajās zonās” noteiktās nodokļu atlaides (piem., brīvostas teritorijā PVN samazinājums lielākajai daļai precēm un pakalpojumiem, akcīzes nodokļa atvieglojumi).

Pēc rīcībā esošās informācijas Satiksmes ministrija un reģionālās lidostas veic pārrunas, lai izveidotu valsts akciju sabiedrību „Reģionālās lidostas”, tādejādi atvieglojot finanšu piesaisti tieši mazajām lidostām (Ventspils, Liepājas). Tas būtu arī labs stimuls apsvērt iespēju izmantot PPP dotās priekšrocības, attīstot gan lidostu

⁵⁴ <http://www.liepajniekiem.lv/lat/zinas/business/?doc=28931>

infrastruktūru, gan blakus pakalpojumus (piem., ēdināšanas un citus servisa pakalpojumus), apvienojot šos pasūtījumus vienā paketē visās lidostās, tādejādi piesaistot lielus un stabilus privātos partnerus.

Ņemot vērā to, ka veiksmīgam PPP projektam dzīves cikla laikā ir jānodrošina augstāka pakalpojuma kvalitāte pie līdzīgām vai zemākām izmaksām kā tradicionālā iepirkuma gadījumā, kas praksē, galvenokārt, ir iespējams panākot apjoma ekonomijas (*economy of scale*) efektu, jo sākotnējās izmaksas (projekta konsultantu apmaksas (finanšu/risku, juridiskie, tehniskie konsultanti), projekta priekšizpētes izstrāde, konkursa dokumentācijas sagatavošana, konkursa dokumentācijas izvērtēšana, termiņu nobīdes), lielākajā daļā PPP projektu neatkarīgi no projekta lieluma, būs vienādas, tieši izvēlētais projekta lielums visbiežāk būs kritiskais aspekts, lai atbildētu uz jautājumu, vai privātā kapitāla piesaiste ir izdevīga publiskajam sektoram.

DZELZCEĻŠ

Par publisko un privāto partnerību varētu runāt attiecībā uz to dzelzceļa infrastruktūras objektu daļu, kas pieder valstij vai pašvaldībai vai kapitālsabiedrībai, kurā valstij vai pašvaldībai ir izšķirošā daļa.

Dzelzceļa likums: Dzelzceļš ir transporta sistēma, kura kā organizatoriski tehnisks komplekss ietver dzelzceļa infrastruktūru, ritošo sastāvu un tā funkcionēšanai nepieciešamās ēkas un būves, pārvadātājus, dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājus, kā arī personas, kuras pārvadātāja vai dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāja uzdevumā nodrošina attiecīgos tehnoloģiskos procesus (infrastruktūras tehniskā aprīkojuma pārvaldīšana, remonts, būvniecība, ritošā sastāva remonts, būvniecība, manevru darbi stacijas robežās u.tml.). Dzelzceļa infrastruktūra atkarībā no tās izmantošanas iedalāma publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūrā un privātās lietošanas dzelzceļa infrastruktūrā. Dzelzceļa infrastruktūra kā lietu kopība vai atsevišķi infrastruktūras objekti var piederēt valstij, pašvaldībai, citai juridiskajai vai fiziskajai personai.

Valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs ir valsts dibināta akciju sabiedrība. Ar Ministru kabineta lēmumu atsevišķus valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras objektus var nodot citu personu pārvaldīšanā. Valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras uzturēšanu un attīstību finansē no dzelzceļa infrastruktūras fonda līdzekļiem. Pašvaldību, komercsabiedrību, citu juridisko vai fizisko personu dzelzceļa infrastruktūras uzturēšanu un attīstību finansē to īpašnieki.

Zeme valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras zemes nodalījuma joslā ir valsts īpašums. Satiksmes ministrs valsts zemi nodod valdījumā valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājam.

Valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs valstij piederošo zemi var iznomāt vai apgrūtināt to ar servitūtiem ēku un būvju, virszemes un pazemes komunikāciju celtniecībai vai citas saimnieciskās darbības veikšanai. Šajos darījumos dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs rīkojas valsts vārdā.

Jaunu atsevišķu lietotāju pārbrauktuvi un pāreju ierīkošana un aprīkošana tiek veikta par ieinteresētās puses līdzekļiem.

Attiecībā uz PPP īstenošanu dzelzceļa jomā, jāņem vērā, ka ir 02.12.1997. MK noteikumi Nr.394 „Dzelzceļa būvnoteikumi”, kas attiecas uz visiem dzelzceļa būvobjektiem un dzelzceļa infrastruktūras objektiem un nosaka prasības to būvprojektēšanas sagatavošanai, būvprojekta izstrādāšanai un būvdarbu veikšanai saskaņā ar darba aizsardzības, ugunsdrošības, satiksmes drošības un dabas aizsardzības normatīvajiem aktiem.

Dzelzceļš kā transporta sistēma sastāv no tehniskajiem līdzekļiem - dzelzceļa sliežu klātnes, kontakttīkla, signalizācijas, mākslīgajām būvēm, ritošā sastāva un ekspluatācijai nepieciešamā personāla (dispečerdienesta). Visbiežāk ar vārdu “dzelzceļš” saprot dzelzceļa infrastruktūru – dzelzceļa sliežu ceļus (sliedes, gulšņus, sliežu stiprinājumus, pārmijas, signalizācijas ierīces u.c.). Ņemot vērā to, ka šobrīd ritošais sastāvs ir nepietiekošs, iespējams būtu nepieciešams kādu dzelzceļa posmu nodot privātam partnerim ritošā sastāva iepirkšanai,

dzelzceļa sliežu ceļu apsaimniekošanai un blakus pakalpojumu (ēdināšanas, autonomas un tamlīdzīgu) nodrošināšanai. Šim dzelzceļa posmam būtu jābūt ar pietiekošu satiksmes intensitāti, lai privātais partneris savus ieguldījumus spētu atpelnīt. Brīvi palikušos ritošos sastāvos VAS „Latvijas dzelzceļš” varētu novirzīt citos maršrutos, kur jau šobrīd intensīvās dzelzceļa transporta izmantošanas dēļ nepietiek ritošā sastāva un cilvēkiem ir jābrauc, stāvēt kājās.

Starptautiskos dzelzceļa pasažieru pārvadājumus uz Eiropas Savienības valstīm Latvija pašreiz neveic, un tie notiek tikai ar Krieviju, Baltkrieviju un Ukrainu, kurus veic vietējās kapitālsabiedrības – a/s „Starptautiskie pasažieru pārvadājumi” un SIA „L-Ekspresis”⁵⁵. Pārvadājumi uz Ukrainu notiek caur Lietuvu, savukārt cauri Latvijai kursē Lietuvas kompānijas vilciens virzienā uz Krieviju.

Ir nepieciešams veikt izpēti par PPP principu piemērošanu Starptautiskos dzelzceļa pasažieru pārvadājumus uz Eiropas Savienības valstīm.

JŪRNICĪBA

Lai izvērtētu PPP iespējas jūrniecības jomā, nepieciešams identificēt tos resursus, kas pieder publiskajam partnerim un izvērtēt iespējas publiskā partnera resursus novirzīt PPP projektu īstenošanā. Tādēļ nepieciešama nozares normatīvo aktu analīze.

Likums par ostām: Osta ir ar robežām noteikta Latvijas sauszemes teritorijas daļa, ieskaitot mākslīgi izveidotos uzbērumus, un iekšējo ūdeņu daļa, ieskaitot iekšējos un ārējos reidus un kuģu ceļus ostas pieejā, kas iekārtoti kuģu un pasažieru apkalpošanai, kravas, transporta un ekspedīciju operāciju veikšanai un citai saimnieciskai darbībai. Ostas teritorijas sauszemes daļa (turpmāk — ostas zeme) var būt valsts, pašvaldības vai citas juridiskās vai fiziskās personas īpašums. Ostas iekšējo ūdeņu daļa (turpmāk — akvatorija) ir valsts īpašums. Valsts zemi un akvatoriju nodod valdījumā attiecīgās ostas pārvaldei, izņemot to valsts zemi, uz kuras izvietota valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras zemes nodalījuma josla, kuru nodod valdījumā valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājam. Valsts zemi nodod valdījumā satiksmes ministrs. Pašvaldības zemi nodod valdījumā ar attiecīgās pilsētas domes vai pagasta padomes lēmumu.

Ostas kopējās hidrotehniskās būves (moli, straumes regulēšanas dambji, viļņlauži, krasta nostiprinājumi), kuģu ceļi Rīgas, Liepājas un Ventspils ostās ir valsts vai pašvaldības īpašums, kas atrodas attiecīgās ostas pārvaldes valdījumā. Navigācijas iekārtas un ierīces visās ostās ir ostas pārvaldes valdījumā. Piestātnes Rīgas, Liepājas un Ventspils ostās var būt arī citu juridisko un fizisko personu īpašums. Citās ostās kopējās hidrotehniskās būves un piestātnes var būt valsts vai pašvaldības, kā arī citu juridisko vai fizisko personu īpašums.

Ostas pārvalde ir iestāde, kuru izveido attiecīgas pilsētas dome vai pagasta padome un kura ir Ministru kabineta pārraudzībā, tā ir juridiska persona. Ostas pārvalde valstij vai pašvaldībai piederošo zemi var izīrēt vai iznomāt, vai apgrūtināt to ar servitūtiem ēku un būvju, virszemes un pazemes komunikāciju celtniecībai vai citas saimnieciskās darbības veikšanai, it sevišķi attiecībā uz lietojuma vai būvlietojuma tiesībām. Ostas pārvalde šajos darījumos rīkojas zemes īpašnieku vārdā.

Ostas pārvaldei atļauts dot galvojumu vai ieķīlāt par labu trešajai personai tās īpašumā esošo zemi un citu nekustamo īpašumu, kas atrodas ostas teritorijā, bet valdījumā nodoto valsts vai pašvaldības zemi un citu nekustamo īpašumu — tikai pēc saskaņošanas ar finanšu ministru, ja zeme vai cits nekustamais īpašums pieder valstij, vai attiecīgo pašvaldību, ja zeme vai cits nekustamais īpašums pieder pašvaldībai.

⁵⁵ <http://www.sam.gov.lv/satmin/content/?cat=88>

Saskaņā ar Likuma par ostām 7.panta trešās daļas 7.punktu, ostu pārvalde slēdz līgumus ar komercsabiedrībām par to darbību ostā, lai nodrošinātu un pilnveidotu ostas pakalpojumu kompleksu, atbilstoši ostas pārvaldes nolikumam un ostas attīstības programmai. Likums par ostām nosaka, ka ostas pārvaldes finanšu līdzekļi tiek izmantoti, ievērojot bezpeļņas organizācijas principus: ostas pārvaldes rīcībā esošos finanšu līdzekļus var izmantot tikai ostas un tās infrastruktūras apsaimniekošanai un attīstīšanai. Saskaņā ar Likuma ar ostām 20.pantu, valsts īpašuma uzturēšanai mazajās ostās, ostu kopējo projektu realizācijai ir izveidots Ostu attīstības fonds. Zemāk aprakstītais attiecas arī uz mazo ostu attīstīšanas iespējām.

Ventspils brīvosta ir viena no četrām speciālajām ekonomiskajām zonām Latvijā. Speciālā ekonomiskā zona ir atsevišķa Ventspils pilsētas teritorijas daļa, kuras platība kopumā ir 2 623,9 ha, no kuriem 265,9 ha aizņem ostas akvatorija, bet pārējie 2 357,1 ha ir ostas zeme. Tā kā Ventspils brīvostas kā speciālās ekonomiskās zonas viens no mērķiem ir investīciju piesaiste, kas tiek nodrošināta ar īpašiem nodokļu atvieglojumiem, jāsecina, ka līdzās PPP pastāv arī alternatīvas investīciju piesaistes iespējas.

Ņemot vērā šobrīd spēkā esošo Koncesijas likumu, būtu diezgan sarežģīti nodot ostas pārvaldīšanu koncesionāram. Pirmkārt, koncesijā nodot varētu tikai valsts vai pašvaldība, līdz ar to, ostu pārvalde nevarētu būt koncesionārs. Liela iespēja, ka ostas pārvalde būtu jālikvidē, jo tai uzticētās valsts pārvaldes funkcija tiktu nodota privātajam partnerim. Taču, ņemot vērā to, ka likumdevējs ir vēlējis, lai ostu pārvalde darbojas pēc bezpeļņas organizācijas principa, savukārt komersanti iesaistās komercdarbībā peļņas nolūkā, varētu būt apgrūtināta iespēja piesaistīt privāto partneri. Šī situācija būs savādāka, kad spēkā stāsies jaunais Publiskās un privātās partnerības likums.

PPP projektus šobrīd varētu īstenot, izmantojot Publisko iepirkumu likuma 67.pantu. Šī panta trešā daļa nosaka, ka „publisku pakalpojumu līgumu slēdz uz laiku, ne ilgāku par pieciem gadiem. Pakalpojumu līgumus valsts un privātās partnerības gadījumos var slēgt uz laiku līdz 30 gadiem, ja noteiktais termiņš būtiski nepieciešams līguma pastāvēšanai un ja par to katrā konkrētā gadījumā ir lēmis Ministru kabinets”. Šāda veida līgumā privātais partneris ir atbildīgs par objekta finansēšanu, būvniecību un apsaimniekošanu, savukārt lielāko daļu no būvniecības un apsaimniekošanas izmaksām privātais partneris atgūst no publiskā partnera pieejamības maksājumu veidā. Šajā gadījumā ostu pārvaldei ir jāidentificē projekts, kuru būtu iespējams īstenot šādā veidā.

Ostu pārvalde kā iestāde, kas darbojas publiskas personas vārdā (saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu) un kas darbojas pēc bezpeļņas organizācijas principa, nav tiesīga veidot kopuzņēmumus, kas, saskaņā ar Komerclikumu ir komercsabiedrība, kuras mērķis ir peļņas gūšana.

Vēl viena PPP īstenošanas iespēja ir piesaistīt privātās investīcijas un īstenot iespējamo risku sadali atbilstoši Likuma par ostām paredzētajam, ka ostu pārvalde slēdz līgumus ar komercsabiedrībām par to darbību ostā, lai nodrošinātu un pilnveidotu ostas pakalpojumu kompleksu atbilstoši ostas pārvaldes nolikumam un ostas attīstības programmai. Atbilstoši ostas attīstības programmai, ostu pārvalde var noslēgt ilgtermiņa līgumu par privāta sektora finanšu resursu piesaisti, paredzot arī iespēju savas investīcijas atpelnīt.

Veicot attiecīgas iepirkumu procedūras privātā partnera izvēlei, ostu pārvalde var slēgt partnerības līgumus un īstenot PPP projektus. Svarīgi atzīmēt, ka patreizējais koncesiju regulējums neļauj ostu pārvaldei slēgt koncesijas līgumu.

SABIEDRISKAIS TRANSPORTS, PASAŽIERU PĀRVADĀJUMI

Sabiedriskā transporta pakalpojumu likums: Sabiedriskā transporta pakalpojumu organizēšana (tiesību piešķiršana vai pienākuma (saistību) uzlikšana pārvadātājam sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus) ir valsts vai pašvaldības kompetence. Sabiedriskā transporta pakalpojumu regulējums attiecas uz dzelzceļa pārvadājumiem, autopārvadājumiem un iekšējo ūdensceļu pārvadājumiem. Pilsētas pašvaldību kompetencē ir

nodrošināt savā administratīvajā teritorijā sabiedriskā transporta pieturvietu izbūvi un infrastruktūras uzturēšanu.

Sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu kā pienākumu valsts vai pašvaldība kā pasūtītājs var uzlikt tikai savai kapitālsabiedrībai (kur visas kapitāla daļas vai akcijas pieder valstij vai vienai pašvaldībai). Pašvaldība šādu pienākumu uzliek, pieņemot saistošos noteikumus. Taču valsts vai pašvaldība kā pasūtītājs var organizēt arī pasūtījumu - procedūru, saskaņā ar kuru pasūtītājs izvēlas pārvadātājus un piešķir tiesības sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus maršrutu tīklā vai maršrutā. Pasūtījumu organizē saskaņā ar Publisko iepirkumu likumu vai likumu, kas reglamentē koncesiju piešķiršanu. Tātad sabiedriskā transporta pakalpojumi var tikt organizēti, īstenojot PPP projektus.

Sabiedriskā transporta pakalpojumu likums paredz, ka sabiedriskā transporta pakalpojumus maršrutu tīklā ārpus pamata maršrutiem sniedz atbilstoši komerciāliem principiem, ar šo pakalpojumu sniegšanu saistītie zaudējumi un izdevumi ir pārvadātāja pašrīks, un tie netiek kompensēti, izņemot papildu izdevumus, kas pārvadātājam radušies, izpildot pasūtītāja prasības, kas netika izvirzītas sabiedriskā transporta pakalpojumu pasūtījuma procedūras laikā.

Izstrādājot prasības PPP projektam sabiedriskā transporta pakalpojumu jomā, jāņem vērā arī 11.12.2007. MK noteikumi Nr.843 „Sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanas un izmantošanas kārtība”, kas paredz detalizētus nosacījumus attiecībā uz pakalpojuma sniegšanu, biļetēm, bagāžas pārvadāšanu, kontroli ut.ml.

SAKARI

Elektronisko sakaru likums (valsts regulēta nozare): Nosaka lietotāju, elektronisko sakaru komersantu, privāto elektronisko sakaru tīklu īpašnieku un valsts pārvaldes iestāžu kompetenci, tiesības un pienākumus, kas saistīti ar elektronisko sakaru nozares regulēšanu, elektronisko sakaru tīklu nodrošināšanu, elektronisko sakaru pakalpojumu sniegšanu, kā arī ierobežoto resursu lietošanu un pārvaldīšanu. Likums attiecas arī uz radio vai televīzijas programmu izplatīšanai nepieciešamajiem elektronisko sakaru tīkliem. LR jurisdikcijā esošo raidorganizāciju veidošanas, reģistrācijas, darbības un uzraudzības kārtību nosaka Radio un televīzijas likums. Fiziskajai vai juridiskajai personai ir tiesības izveidot un lietot privātos elektronisko sakaru tīklus. Elektronisko sakaru pakalpojumu sniegšana, izmantojot privāto elektronisko sakaru tīklu, ir aizliegta.

Ņemot vērā elektronisko sakaru straujo attīstību un tehnisko iespēju ātrās izmaiņas, būtu sarežģīti nodēfinēt publiskā partnera prasības uz laiku līdz 30 gadiem, tādejādi saskatāmi apgrūtinājumi šajā nozarē īstenojot PPP projektus.

Pasta likums (valsts regulēta nozare): Vispārējos pasta pakalpojumus sniedz valsts akciju sabiedrība “Latvijas Pasts” (turpmāk — Latvijas Pasts) un citi komersanti. Vispārējo pasta pakalpojumu sniegšanai ir nepieciešama individuālā licence. Individuālo licenci vispārējo pakalpojumu sniegšanai izsniedz saskaņā ar likumu “Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem”. Tikai Latvijas Pastam ir tiesības izgatavot un laist apgrozībā LR pastmarkas un citas pasta apmaksas zīmes, kā arī izņemt pasta apmaksas zīmes no apgrozības. Lai sniegtu papildu pasta pakalpojumus un pasta pakalpojumus, kuri neietilpst vispārējo pasta pakalpojumu kategorijā, nepieciešama vispārējā atļauja. Vispārējo atļauju reģistrē Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija.

Ņemot vērā AS „Latvijas pasts” attīstīto darbības stratēģiju un plašo pakalpojumu loku, PPP iespējas ir vērtējamas kā nelielas, jo ir grūtības identificēt tos publiskā partnera resursus, ar kuriem tas varētu iesaistīties PPP.

Valsts informatīvo sistēmu likums: Valsts informācijas sistēmas pārzinis vai tā pilnvarota institūcija, kas uztur šīs sistēmas informācijas un tehnisko resursu funkcionalitāti un nodrošina informācijas apriti. Valsts informācijas sistēmas pārzinis var nodot valsts informācijas sistēmas turētāja funkcijas pilnvarotai institūcijai (tajā skaitā privātajam partnerim) normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, ja tā spēj nodrošināt informācijas

apriti normatīvajos aktos un Latvijai saistošos starptautiskajos līgumos noteikto funkciju izpildei, neradot nepamatotas papildu izmaksas valsts informācijas sistēmas pārzinim un lietotājiem. Pilnvarotā institūcija nav tiesīga izsniegt datus savā vārdā, bet dara to valsts informācijas sistēmas pārziņa vārdā. Valsts informācijas sistēmas datu bāze ir valsts īpašums. Informācijas tehnoloģijas un informācijas pārraides līdzekļi, kas nodrošina valsts informācijas sistēmas darbību, var būt publiskais vai privātais īpašums (tai skaitā valsts vai pašvaldības privātais īpašums).

4.1.4. NOZARES PPP REALIZĀCIJAS PRAKSE LATVIJĀ

Lai arī līdz šim transporta un sakaru nozarē Latvijā nav realizētu PPP projektu, ir skaidri iezīmēta virzība uz infrastruktūras projektu īstenošanu, izmantojot PPP modeli. Galvenajos valsts un Satiksmes ministrijas politikas plānošanas un stratēģijas dokumentos ir skaidri definēts gan mērķis veicināt PPP projektu realizāciju transporta nozarē, gan definēti konkrēti projekti autosatiksmē, kā arī atzīmēta virzība uz PPP projektu ieviešanu dzelzceļa nozarē.

Vienlaikus ar iedzīvotāju dzīves līmeņa paaugstināšanos pieaug arī transporta līdzekļu izmantošanas apjoms un tādējādi būtiski palielinās satiksmes intensitāte kā pilsētās, tā arī uz autoceļiem valstī kopumā. Nenoliedzami nozīmīga ir arī kravu pārvadājumu un tranzīta ietekme uz autoceļu stāvokli un kvalitāti. Līdz ar to, transporta un sakaru nozarē visbūtiskāk pieaug prasības pēc kvalitatīviem un drošiem autoceļiem. Tomēr, ņemot vērā valsts un pašvaldību budžetu ierobežotos līdzekļus, nepieciešams rast papildus resursus un finansējuma avotus, kas minimāli ietekmētu valsts budžetu un saistības. Tādēļ Satiksmes ministrija jau sākotnēji ir identificējusi 6 autosatiksmes pilotprojektus, kurus plānots īstenot izmantojot PPP principus.

Latvijā identificētie transporta nozares plānotie PPP projekti apkopoti tabulā nr.13. Papildus tabulā nosauktajiem valsts autoceļu PPP projektiem, ir identificēti arī vairāki pašvaldību transporta infrastruktūras projekti, kuru realizācijai paredzēts pielietot PPP modeli.

TABULA NR.13: LATVIJĀ PLĀNOTIE VAI IZPĒTES STADIJĀ ESOŠIE TRANSPORTA UN SAKARU NOZARES PPP PROJEKTI

PROJEKTS	PARTNERI, IZMANTOTAIS PPP MODELIS	UZSĀKŠANAS GADS, TERMIŅŠ	KOMENTĀRI
E77 Rīgas apvedceļš – Sēnīte (pilotprojekts)	Latvijas Valsts ceļi Partnerības līgums (DBFO)	2007.gads (4)+20 gadi	Pirmais PPP pilotprojekts, tiek sagatavots konkursa nolikums un PPP līgums
E67 Rīgas apvedceļš, posms Baltezers - Saulkalne	--	--	Plānots
E67 Ķekavas apvedceļš	--	--	Plānots
E22 posms Priedaine-Sloka	--	--	Plānots
E77 posms Rīga-Jelgava	--	--	Plānots
E22 Tīnūži - Koknese	--	--	Plānots
Cēsu pilsētas ielu rekonstrukcija un remonts	Cēsu pilsētas Dome (DBFO)	--	Finansējuma problēmas (lielas pašvaldības saistības)

Ledus ielas izbūve Jēkabpilī	Jēkabpils pilsētas Dome (Koncesija)	2008.gads 2+13 gadi	Ir sagatavots Tehniski ekonomiskais pamatojums, tiek gatavoti koncesijas piešķiršanas nosacījumi
Rīgas Ziemeļu transporta koridors	Rīgas pilsētas Dome, Latvijas valsts Partnerības līgums (DBFO)	2010.gads 5+ 25-30 gadi	Tiek veikta analīze par iespējamo PPP modeli
Skultes dzelzceļa pārvada būvniecība Sarkandaugavā	Rīgas pilsētas Dome, SIA „Transporta Infrastruktūras Attīstība”	2008.gads	--
Intermodālā transporta mezgla būvniecība Rīgā	Rīgas pilsētas Dome, SIA „Transporta Infrastruktūras Attīstība”	--	--
Park & ride autostāvvietu izveide Rīgā	Rīgas pilsētas Dome, SIA „Transporta Infrastruktūras Attīstība”	--	--
Starptautiskās reģionālās lidostas „Daugavpils” izveide⁵⁶	--	2007.gads	Priekšizpētes stadija, plānotās investīcijas LVL 20 milj.
Sabiedriskā transporta pakalpojumu organizēšana	Valsts SIA “Autotransporta direkcija” (Koncesija)	2008.gads	Tiek gatavoti koncesijas nosacījumi

- **1) E77 Rīgas apvedceļš – Sēnīte.**

Šis projekts ir izvēlēts par pilotprojektu jeb izmēģinājuma projektu, lai iegūtu dziļāku izpratni par PPP sistēmas dzīvotspēju un funkcionēšanas iespējām autosatiksmes jomā Latvijas apstākļos. Tāpat uz šī projekta bāzes sagatavotā līguma un iepirkuma dokumentācija varētu būt par pamatu pārējo piecu valsts autoceļu PPP projektu īstenošanai.

Projekts paredz četru joslu ātrsatiksmes ceļa izveidi 24,6 km garumā (14,1 līdz 38,7 km); 13 tiltu (t.sk. 8 satiksmes pārvadu) rekonstrukciju, 1 jauna tilta būvniecību, jauna automašīnu/gājēju tuneļa izbūvi; 3 gājēju tuneļu rekonstrukciju, 4 gājēju gaisa pāreju izbūvi. Ar izvēlēto privāto partneri tiks noslēgts partnerības līgums (DBFO modelis), saskaņā ar kuru maksāšanas mehānisms būs balstīts uz pakalpojuma pieejamības un kvalitātes kritēriju ievērošanu.

Pilotprojekta izvēli sekmēja sekojoši apstākļi:

- Autoceļa posms ir viens no noslogotākajiem, kurā satiksmes intensitāte 2005.gadā sasniegusi gandrīz 19 000 transporta līdzekļus diennaktī (~20% kravas transports), bet prognozes liecina, ka 2025.gadā intensitāte pārsniegs 46 000 automašīnas diennaktī;
- Autoceļam ir būtiska nozīme tranzīta satiksmes nodrošināšanā, tūrisma attīstībā, valsts prestiža vairošanā;

⁵⁶ Starptautiskās reģionālās lidostas “Daugavpils” izveides koncepcija (kopsavilkums), 2007. gads

- Izvēlētais posms šķērso ar citiem maršrutiem salīdzinoši neattīstītu teritoriju (daudz mežu), kas ievērojami atvieglo projekta sagatavošanu un relatīvi maz aizskar īpašumus un iedzīvotāju intereses.

Projektu paredzēts īstenot, izmantojot DBFO modeli. Autoceļa posms nav plānots kā maksas ceļš. Līgumattiecības starp SM un privātā sektora uzņēmumu ietvers valsts sektora ilgtermiņa saistības, pēc objekta pabeigšanas un nodošanas ekspluatācijā 20 gadu ilgā laikposmā katru gadu veicot maksājumus.

Maksājums sastāv no līgumā fiksētās daļas atbilstoši piedāvājumā minētajam maksājuma grafikam un ikgadējā maksājuma precizējuma, kas atkarīgs no sniegtā pakalpojuma pieejamības, atbilstības skaidri noteiktām kvalitātes prasībām, kā arī atsevišķu līguma izdevumu pozīciju indeksēšanas (EM noteiktā gada vidējā inflācija attiecībā uz uzturēšanas izdevumiem, objekta apgaismošanā izmantotās elektrības sadārdzinājums, uzturēšanas izdevumi atkarībā no satiksmes intensitātes pieauguma, ja tas pārsniedz pasūtītāja prognozēto gada vidējo satiksmes intensitāti līguma darbības periodā attiecīgajā gadā). Līgumā definētās autoceļa kvalitātes jeb pieejamības prasības ietvers, piemēram, seguma līdzenumu, saķeri, ceļa zīmju un marķējuma atstarošanas spēju, atbilstību ziemas uzturēšanas prasībām.

SM kā pasūtītājs veiks projekta sagatavošanas darbus, nekustamā īpašuma atsavināšanu un organizēs iepirkuma konkursu atbilstoši Publisko iepirkumu likumam. Pēc konkursa ar darbu izpildei izvēlēto projekta mērķa uzņēmumu tiks slēgts līgums par E77 maršruta valsts galvenā autoceļa A2 posma Rīgas apvedceļš–Sēnīte projektēšanu, būvniecību, uzturēšanu un finansēšanu. Mērķa uzņēmums būs atbildīgs par darba uzdevuma izpildei nepieciešamā finansējuma piesaisti un pakārtotajiem projektēšanas, būvniecības, uzturēšanas un citiem projekta īstenošanai nepieciešamajiem līgumiem.

Aprēķinātās projekta būvniecības izmaksas ir aptuveni 100–110 milj. latu, bet PPP līguma īstenošana valsts budžeta deficītu varētu ietekmēt tikai ikgadējo pieejamības maksājumu apjomā pēc objekta nodošanas ekspluatācijā, kas ir aptuveni 12 milj. latu gadā.

2007.gada 4.decembrī Ministru kabinets uzdeva Satiksmes ministrijai organizēt projekta iepirkuma konkursu.

- **2) E67 Rīgas apvedceļš, posmā Baltezers – Saulkalne**

Ceļa sakārtošana 20,2 km kopgarumā. Pašreiz detalizētāka informācija par projektu nav pieejama.

- **3) E67 Ķekavas apvedceļš**

Projekta ietvaros paredzēta esošā ceļa sakārtošana 17,1 km kopgarumā. Pašreiz detalizētāka informācija par projektu nav pieejama.

- **4) E22 posms Priedaine-Sloka**

Ceļa sakārtošana 26 km kopgarumā. Pašreiz detalizētāka informācija par projektu nav pieejama.

- **5) E77 posms Rīga-Jelgava**

Ceļa sakārtošana 41,3 km kopgarumā. Pašreiz detalizētāka informācija par projektu nav pieejama.

- **6) E22 posms Rīga (Tīnūži)-Koknese**

Pašreiz šajā posmā nenotiek nekāda veida satiksme. Šeit iecerēts veidot četru joslu ceļu, kas būtu jāizbūvē līdz Rīgas apvedceļam. Šī projekta finansēšanai iespējams piesaistīt ES Kohēzijas fonda līdzekļus. Pašreiz detalizētāka informācija par projektu nav pieejama.

7) Cēsu pilsētas ielu rekonstrukcija un remonts

Cēsu pilsētas ielu rekonstrukcijas un remontu projekta ietvaros paredzēts veikt Cēsu pilsētas ceļu rekonstrukciju 19 042 m kopgarumā, papildus atjaunojot gājēju celiņus, veloceļņus un, nepieciešamības gadījumā, atjaunot apgaismojumu ielu malās. Tāpat nepieciešams veikt lietus ūdens kanalizācijas sakārtošanu. Laika posmā no 2006.–2009.gadam plānots uzsākt rekonstrukciju 11 Cēsu pilsētas maģistrālajās ielās, 9 sekundārajās maģistrālajās ielās un 8 Vecpilsētas ielās, kā arī divos laukumos.

Veiktā pētījuma rezultātā projekta īstenošanai vispiemērotākais PPP risinājums ir izvēlēts BFO modelis, kur projektēšanas funkcija ir pašvaldības pārziņā, bet privātā partnera pārziņā – būvniecība, finansēšana, ekspluatācija un pakalpojuma nodrošināšana.

Analizējot Cēsu pilsētas ielu rekonstrukcijas un remontu projektu, tika identificēts sekojošs risku sadalījums:

- pašvaldības riski – nepārvaramas varas zaudējumu risks, tehnoloģiju attīstības risks, normatīvo aktu izmaiņu risks, politikas risks, bojājumu risks, pakalpojuma kvalitātes noteikšanas risks, privāto investoru piesaistes risks, projekta komandas izveides risks, projekta kontroles risks;
- privātā partnera riski – būvniecības risks, pakalpojuma pieejamības risks, inflācijas risks, pamatlīdzekļu atlikušās vērtības risks, uzturēšanas risks, valūtas risks.

Jāatzīmē, ka Cēsu pilsētas ielu rekonstrukcijas projektu ir uzsākts realizēt tradicionālā publiskā iepirkuma veidā, jo tā realizācijai tika piešķirti Valsts investīciju programmas (VIP) līdzekļi.

8) Ledus ielas izbūve Jēkabpilī

Projekta uzdevums ir atvieglot un optimizēt sabiedriskā transporta, starppilsētu un starptautisko pasažieru un kravu pārvadātāju, kā arī privātā transporta kustību, atslogot lokveida krustojumu Vienības ielā un radīt iespēju Neretas, Bebru ielu mikrorajonu iedzīvotājiem ērti pārvietoties kājām. Projekta īstenošanas rezultātā tiks izbūvēts Jēkabpils autoostas un Neretas ielas (P75) savienojošais ceļš (iela) 550 m kopgarumā, kā arī papildus izveidots gājēju un velosipēdistu celiņš un izveidota lietus ūdens kanalizācijas sistēma.

Ielas izbūves projekta uzsākšanai tiks izmantots Koncesijas līgums. Koncesija šajā gadījumā būs izņēmuma tiesības izmantot koncesijas resursu – zemi, kas atradīsies plānotajā Ledus ielas izbūves teritorijā. Koncesijas līguma svarīgākā sadaļa ir nosacījums, ka Jēkabpils dome un privātais nekustamā īpašuma attīstītājs kopīgi maksās privātajam investoram ikmēneša lietotājmaksu par Ledus ielas izmantošanu, ja Ledus iela būs pieejama saskaņā ar Jēkabpils domes definēto pakalpojuma standartu.

Šajā modelī privātā partnera uzdevums ir tehniskā projekta izstrāde, ielu izbūve, nepieciešamā finansējuma piesaistes organizācija un visi pienākumi saistībā ar ielas apsaimniekošanu. Savukārt, pašvaldības galvenais uzdevums projekta ietvaros ir nodrošināt nekustamā īpašuma jautājumu atrisināšanu.

Analizējot Ledus ielas izbūves projektu, tika identificēts sekojošs risku sadalījums:

- pašvaldības riski – pakalpojuma pieprasījuma risks, privātā partnera izvēles risks, juridiskais risks (kopā ar privāto partneri);
- privātā partnera riski – būvniecības izmaksu palielinājuma risks, pakalpojuma pieejamības risks, būvprojektēšanas risks, būvniecības termiņu neievērošanas risks, tehniskais risks, juridiskais risks (kopā ar pašvaldību).

2007.gada beigās ir izstrādāts projekta finanšu un ekonomiskais pamatojums. Saskaņā ar šo dokumentu, projekta būvniecības darbus paredzēts uzsākt 2008.gadā.

- **9) Rīgas Ziemeļu transporta koridors**

Ziemeļu transporta koridors ir vērienīgākais Rīgas transporta infrastruktūras projekts pēdējos divdesmit gados. Aptuvenais ceļa garums būs 24 kilometri. Projekta sagatavošana sākta 2005.gada decembrī, bet būvniecību plānots sākt 2010.gadā.

Ziemeļu koridoru paredzēts iekļaut valsts autoceļu sistēmā, radot ērtu sasaisti ar autoceļiem: rietumos tas pieslēgsies Rīgas-Jūrmalas autoceļam pie Babītes, bet austrumos - pie Vidzemes šosejas Bergos. Ziemeļu koridors tiks integrēts Rīgas ielu struktūrā ar lielāku skaitu daudzlīmeņu krustojumu. Autoceļš šķērsos arī Daugavu, taču pagaidām vēl nav izvēlēts piemērotākais šķērsojuma veids – tunelis vai tilts. Rīgas Ziemeļu koridora trīs galvenie posmi ir Brīvības ielas dublieris, Daugavas ziemeļu šķērsojums un rietumu pievedceļi. Ziemeļu koridora izbūves rezultātā Rīgas centrs tiks atslogots no kravas un tranzīta transporta, kā arī paredzams, ka būtiski uzlabosies vides piesārņojuma situācija pilsētas centrā.

Pašreiz tiek izstrādāts ekonomiskais pamatojums par projekta finansēšanas iespējām, kas tiks balstīts uz pilsētas satiksmes analīzi. Tādējādi pagaidām ir veiktas tikai aptuvenās nepieciešamā finansējuma aplēses. Precīzākas izmaksas būs iespējams noteikt pēc skīču projekta izstrādes un detalizētas ģeodēziskās izpētes veikšanas.

Analizējot Rīgas Ziemeļu transporta koridora projektu, līdz šim ir identificēts sekojošs risku sadalījums:

- pašvaldības riski – finansējuma risks, nekustamā īpašuma risks, arheoloģiskais risks (teorētisks);
- privātā partnera riski – būvniecības risks, pakalpojuma pieejamības risks.

- **10) Skultes dzelzceļa pārvada būvniecība Sarkandaugavā Rīgā**

Skultes dzelzceļa pārvada būvniecības projektu Sarkandaugavā sākotnēji bija paredzēts īstenot izmantojot tradicionālo iepirkuma procedūru. Taču, ņemot vērā to, ka 2007.gadā projekta izstrādes konkursa rezultāti tika atcelti plānoto izmaksu pārsnieguma dēļ, tika pieņemts lēmums par projekta īstenošanu, izmantojot PPP modeli.

Pašreiz vēl nav veiktas projekta izmaksu aplēses, tiek izstrādātas alternatīvās iespējas projekta īstenošanai. Ir sagatavots tehniskais projekts, taču detalizētāka informācija par projekta īstenošanas modeli vēl nav izstrādāta. Skultes pārvada būvniecības izmaksas tiks noteiktas PPP konkursa rezultātā. Objekta nodošana ekspluatācijā plānota līdz 2010.gadam.

- **11) Intermodālā transporta mezgla būvniecība Rīgā**

Projekta ideja paredz intermodālā transporta mezgla jeb jauna sabiedriskā transporta galapunkta būvniecību pašreizējā Rūpniecības preču tirgus vietā.

Pašreiz vēl nav veiktas projekta izmaksu aplēses, tiek izstrādātas alternatīvās iespējas projekta īstenošanai, taču detalizētāka informācija par projektu vēl nav izstrādāta. Projektu plānots īstenot 3 – 4 gadu laikā.

- **12) „Park & ride” autostāvvietu izveide Rīgā**

Park & ride (noliec un brauc) autostāvvietu izveides koncepcija paredz atslogot pilsētas centru no privātā autotransporta, kas tiks panākts pie autostāvvietām izveidojot sabiedriskā transporta savienojumus satiksmei ar citām pilsētas daļām.

Projekta ideja paredz 15–25 jaunu “*park & ride*” autostāvvietu izveidi Rīgas pilsētā 2–5 gadu laikā. Pašreiz jau ir noteikti 19 zemes gabali projekta īstenošanai. Vēl tiek izstrādātas alternatīvās iespējas projekta īstenošanai, taču detalizētāka informācija par projektu vēl nav izstrādāta.

Ar Rīgas domes 2007.gada 3.jūlija lēmumu tika pieņemts lēmums par Rīgas pašvaldības SIA "Transporta infrastruktūras attīstība" (SIA TIA) dibināšanu, kas reģistrēta Komercreģistrā 2007.gada 8.oktobrī. Rīgas pašvaldības komercsabiedrības SIA TIA stratēģiskais mērķis ir uzlabot transporta plūsmu Rīgā. Uzņēmuma uzdevums ir realizēt apjomīgus transporta infrastruktūras projektus, t.sk., arī pēdējos 3 no minētajiem. Plānots, ka projekti tiks realizēti, izmantojot PPP modeli. Augstāk minēto 3 projektu īstenošana tiks veikta Rīgas pilsētas kopējās transporta infrastruktūras attīstības kontekstā, tāpēc jaunizveidotais uzņēmums sadarbosies un savus uzdevumus realizēs ciešā sadarbībā ar Rīgas domes institūciju realizētajiem satiksmes uzlabošanas projektiem. Tādējādi ievērojami tiks atvieglota transporta plūsma Rīgas centrā un mikrorajonos.

4.1.5. NOZARĒ NEPIECIEŠAMIE UN IESPĒJAMIE PROJEKTI LATVIJĀ

AUTOCEĻI

Transporta nozares politikas un stratēģiskās plānošanas dokumentos ir skaidri definēta autoceļu infrastruktūras esamības un kvalitātes būtiskā loma valsts tautsaimniecības attīstībā un dzīves līmeņa izaugsmē kopumā. Vienlaikus Latvijā katru gadu pasliktinās autoceļu kvalitāte, kā arī pilsētu un apdzīvoto vietu ielu stāvoklis, ko finansiāli nav iespējams uzlabot tikai ar publiskās sfēras resursiem. Tādējādi aizvien pieaug kvalitatīvu ceļu būvniecības nepieciešamība, jo īpaši pēc Latvijas pievienošanās Šengenas zonai, kad ir būtiski atvieglota ES iekšējo robežu šķērsošana.

Saskaņā ar Satiksmes ministrijas veiktajiem aprēķiniem valsts autoceļu uzturēšanai, tajā skaitā, arī to atjaunošanai, piešķirtais finansējums pēdējo 15 gadu laikā ir bijis ievērojami mazāks par normatīvi nepieciešamo. Vērtējot kopumā, autoceļu stāvoklis ar katru gadu kļūst arvien sliktāks un pieaug sabiedrības – autobraucēju, nodokļu maksātāju un pašvaldību neapmierinātība. 2006.gada cenās aprēķinātais iekrātais remontdarbu deficīts autoceļiem pārsniedz 4,26 miljardus latu, bet valsts autoceļu finansējuma prognoze valsts budžeta apakšprogrammai 23.06.00 „Valsts autoceļu pārvaldīšana, uzturēšana un atjaunošana” laika periodā no 2007. līdz 2013.gadam ļaus novirzīt valsts autoceļiem tikai 1,29 miljardus latu⁵⁷. Izvērtējot reālo situāciju autosatiksmes infrastruktūrā, kā arī valsts budžeta finansējuma prognozi autoceļiem, jāatzīst, ka PPP modeļu izmantošanai autoceļu un to infrastruktūras attīstībai un uzturēšanai ir labi priekšnoteikumi. Vēl jo vairāk to apstiprina līdzšinējā ārvalstu prakse un pozitīvā pieredze PPP projektu realizācijā tieši transporta nozarē.

Apzinoties reālo situāciju saistībā ar valsts galveno autoceļu stāvokli un nepieciešamajiem darbiem un projektiem, aktuāls ir jautājums par esošo situāciju Latvijas pašvaldībās. Ja valsts līmenī autoceļu nozarē ir apzināta esošā situācija un iezīmēta konkrēta virzība uz PPP izmantošanu nozares projektos, tad par pašvaldībām šāda informācija nav pieejama. Tomēr ir skaidrs, ka jebkurā Latvijas pilsētā vai pagastā ir nepieciešams veikt lielākus vai mazākus ceļu remonta un uzturēšanas darbus, kas prasa ieguldīt līdzekļus. Vairumā gadījumu pašvaldības budžeta iespējas nav pietiekošas visu nepieciešamo pasākumu finansēšanai, kas rada iespēju izmantot PPP pieeju.

Kā jau iepriekš minēts, tad vairākās Latvijas pašvaldībās ir uzsākts darbs pie autoceļu un ielu PPP projektu izpētes (Rīgā, Cēsīs un Jēkabpilī). Jūrmalas pilsētas attīstības dokumentos ir iezīmēta dažādu projektu finansēšanas nepieciešamība, piesaistot privāto kapitālu, taču pagaidām konkrētas darbības nav uzsāktas.

⁵⁷ Konceptija "Par autoceļa maršruta Rīgas HES – Jaunjelgava – Aizkraukle – Jēkabpils attīstību"; apstiprināta ar MK 12.12.2007. rīkojumu Nr.804

AVIĀCIJA

Lai arī pētījuma gaitā ir identificēti aviācijas apakšnozares projekti, kurus potenciāli būtu iespējams realizēt, pielietojot PPP pieeju, jāsecina, ka līdz šim aviācijas apakšnozarē Latvijā PPP izmantošana infrastruktūras projektu īstenošanā nav tikusi izskatīta. Latvija ir teritoriāli maza valsts un tās galvaspilsētā darbojas mūsdienu standartiem atbilstoša starptautiska lidosta „Rīga”. Kā liecina līdzšinējā pieredze, tad lidosta kā valsts uzņēmums, kuras pamatkapitālā ir ieguldīta zeme, saviem spēkiem bija spējīga īstenot nepieciešamos projektus. Līdzīga situācija ir otrajā nozīmīgākajā Latvijas lidostā Liepājā, kur lidosta atrodas pilsētas speciālās ekonomiskās zonas teritorijā.

Citās reģionālajās lidostās, piemēram, Ventspilī, Daugavpilī, tiek plānota lidostu darbības atjaunošana un attīstība, tomēr, saskaņā ar pieejamo informāciju, nav plānots izmantot PPP. Ventspils lidostas rekonstrukcijas un skrejceļa pagarināšanas projektu plānots īstenot no 2008.–2010.gadam un līdzfinansēšanai paredzēts piesaistīt Kohēzijas fonda līdzekļus.

Līdz šim visambiciozākos attīstības plānus ir deklarējusi Starptautiskā lidosta "Rīga" un, saskaņā ar tās attīstības plānu, lidostu plānots pārbūvēt un paplašināt četrās kārtās. Plāns paredz, ka līdz 2010.gada rudenim vai ziemai lidostas paplašināšanā tiks investēti ap 200 miljoniem latu un lielākā daļa līdzekļu būs aizņēmumi no bankām⁵⁸.

Pirmajā kārtā plānots sākt esošā termināļa piebūves būvniecību, kas nākotnē kalpos par pārejas moduli, lai savienotu ar jauno izlidošanas termināli. Pārejas moduļa būvdarbus iecerēts pabeigt 2008.gada rudenī, un tas izmaksās aptuveni piecus miljonus latu. Izmaksas tiks segtas no lidostas budžeta. Otrajā posmā paredzēts realizēt jaunā izlidošanas termināļa būvniecību, kas atradīsies esošās īstermiņa auto stāvvietas teritorijā. Jaunā izlidošanas termināļa būvniecību plānots sākt 2008.gada nogalē un pabeigt 2010.gadā. Savukārt lidostas attīstības trešajā posmā iecerēts izbūvēt jaunu lidmašīnu piestātņi, kas būs vērsta ziemeļu virzienā, kā arī izveidot piestātnes un termināļa savienojumu un sākt perona paplašināšanu. Ceturtajā attīstības plāna posmā paredzēts izbūvēt lidmašīnu piestātnes paplašinājumu ziemeļu virzienā, pabeigt atlikušā perona izbūvi un esošā termināļa ēkas rekonstrukciju.

Tālākajos lidostas attīstības plānos ir arī sakārtot satiksmi starp lidostu un Rīgas pilsētu. Pašlaik turpinās sarunas ar Rīgas domi par ātrgaitas tramvaja līnijas izveidi uz lidostu un iespējams, ka tramvaja līnijas galapunkts pilsētā varētu atrasties Torņakalnā, kur varētu izbūvēt "park&ride" automašīnu stāvlaukumus. Norit arī sarunas ar VAS "Latvijas dzelzceļš" par dzelzceļa atzara veidošanu uz lidostu un plānots, ka zem lidostas varētu atrasties pazemes dzelzceļa stacija. Šobrīd Starptautiskā lidosta "Rīga" ir konceptuāli vienojusies ar "Latvijas dzelzceļu" par izpēti iespējamai dzelzceļa līnijas izbūvēšanai līdz lidostai, kas to savienotu ar iekšzemes dzelzceļa pasažieru pārvadājumiem. Optimistiskākās prognozes dzelzceļa līnijas izbūvei ir 4—5 gadi līdz 10 gadi⁵⁹.

Saskaņā ar lidostas „Rīga” prezidenta J.Petera izteikumiem masu medijos, lidostai bijuši privātas iniciatīvas piedāvājumi, kā rezultātā termināļi tiktu izbūvēti par privātiem līdzekļiem un pēc tam izīrēti uz 30 gadiem ar izpirkumu. Tomēr J.Peters uzskata, ka lidostai būtu izdevīgāk ņemt kredītu bankā un būvdarbus organizēt pašai. Tāpat lidostas prezidents norāda, ka vairākas bankas izrādījušas interesi lidostas paplašināšanas finansēšanā, gan nenorādot konkrētus iespējamus partnerus⁶⁰.

Lai arī sākotnēji kā galvenā projekta īstenošanas pieeja bija lidostas ņemts aizdevums, pašreiz nopietni tiek apsvērta iespēja izmantot PPP modeli. Kā vispiemērotākais PPP modelis tiek izskatīts DBFO.

⁵⁸ www.jaunbuves.lv

⁵⁹ www.ldiena.lv

⁶⁰ www.jaunbuves.lv

DZELZCEĻŠ

Dzelzceļa jomā iespējami vairāki virzieni, kur būtu iespējams izmantot PPP modeli. Pirmkārt, tā ir publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras rekonstrukcija (sliežu ceļu atjaunošana, pārmiju maiņa), kas prasa regulārus ieguldījumus. Pašreiz šāda veida darbus veic VAS „Latvijas Dzelzceļš”, saņemot finansējumu no dzelzceļa infrastruktūras fonda.

Slēgto un jaunu dzelzceļa maršrutu apkalpošanas un jaunu staciju izbūves projektu īstenošana ir cieši saistīta ar gala lietotāju pieprasījumu, kas savulaik ir bijis par iemeslu nerentablu maršrutu slēgšanai. Šādu projektu īstenošana ar PPP palīdzību drīzāk būtu izmantojama tālākā perspektīvā, t.sk. arī, kad tiks atrisināts jautājums par *Rail Baltica* projekta īstenošanu.

JŪRNICĪBA

Jūrniecības jomā PPP izmantošana infrastruktūras projektu īstenošanai visciešāk saistīta ar ostu un to infrastruktūras rekonstrukciju, atjaunošanu un attīstību. Tā piemēram, Rīgas pasažieru osta ir būtisks objekts tūrisma veicināšanā un tai ir ļoti izdevīga atrašanās vieta (pilsētas centrs). Tomēr esošā ostas infrastruktūra neatbilst mūsdienu prasībām un principā nespēj nodrošināt atbilstošu caurlaidības kapacitāti lieliem kruīzu kuģiem. Tādēļ vislielākā nepieciešamība Rīgas pasažieru ostā būtu jauna pasažieru termināla izbūve.

Saistībā ar pārējās Rīgas Brīvdostas teritorijas attīstības plāniem pēdējā laikā ir izveidojusies situācija, kad, ņemot vērā LR Satversmes tiesas spriedumu, lielākajā teritorijas daļā būvniecības darbu veikšana ir aizliegta. Tā rezultātā ir jāizstrādā jauns Rīgas Brīvdostas attīstības plāns, kas varētu ilgt vairākus gadus. Tādējādi jebkādu projektu (t.sk. PPP) īstenošana šajā teritorijā tuvākajā laikā varētu būt aprūtināta.

Citās Latvijas ostās (Liepājā, Ventspilī, kā arī mazajās ostās) aktuāls jautājums ir ostu pievadceļu nepietiekamā kapacitāte un ceļu neapmierinošā kvalitāte. Šo problēmu risināšanai iespējams piesaistīt privātos partnerus, uzsākot īstenot PPP projektus.

SABIEDRISKAIS TRANSPORTS

PPP attīstīšana sabiedriskā transporta jomā pagaidām visreālistiskāk ir saskatāma saistībā ar Starptautiskās lidostas „Rīga” attīstību. Vairākas privātās kompānijas ir izrādījušas ļoti lielu interesi saistībā ar jaunu transporta maršrutu izveidi un apkalpošanu starp lidostu „Rīga” un pilsētas centru. Saskaņā ar lidostas prezidenta J.Petera izteikumiem, Rīgas pilsētas sabiedriskā transporta uzņēmumam „Rīgas Satiksme” šādi reisi peļņu nenes, savukārt privātais sektors šeit saskata peļņas iespējas⁶¹.

Pasaules pieredze liecina, ka jaunu sabiedriskā transporta līniju ieviešana un apkalpošana maršrutos no lidostām uz pilsētu centriem un citiem transporta mezgliem ir perspektīva joma PPP projektu īstenošanai (piemēram, Arlandas ekspresis no Arlandas lidostas Stoholmā). Tādējādi arī Latvijā ir redzama perspektīva jaunu transporta maršrutu izveidē un apkalpošanā, izmantojot PPP modeli, kas pamatā būtu saistīta ar lidostas „Rīga” attīstību un paplašināšanos.

Kontekstā ar esošo sabiedriskā transporta shēmu un jaunu maršrutu izveidi, PPP modeli plānots izmantot saistībā ar „park & ride” autostāvvietu koncepcijas ieviešanu un šo autostāvvietu integrāciju sabiedriskā transporta shēmā.

⁶¹ www.ldiena.lv

SAKARI

Apskatot PPP izmantošanas perspektīvas sakaru un informācijas un komunikācijas tehnoloģiju (IKT) nozarē, jāatzīst, ka šajā jomā situācija atšķiras no transporta nozares. Kā zināms, sakaru un informācijas tehnoloģijas nepārtraukti attīstās, tiek uzlaboti esošie tehnoloģiskie risinājumi, kā arī ieviesti jauni. Tehnoloģiju attīstības straujais temps zināmā mērā ierobežo PPP pieejas izmantošanas efektivitāti šajā nozarē, ierobežojot tradicionāli garāko atmaksas termiņu piemērošanu projektu finansējuma shēmās. Reāli PPP līgumu termiņi šajā jomā būtu 5–10 gadi. Tādēļ arī pasaules praksē sakaru un IT jomā PPP mehānisms tiek izmantots salīdzinoši reti.

Tomēr arī sakaru un IKT jomas projektu realizācijā pastāv iespēja izmantot PPP. Latvijā viens no reālākajiem ar PPP īstenojamais projekts varētu būt platjoslu sakaru infrastruktūras attīstīšana reģionos jeb t.s. „pēdējā jūdze”. Tas dotu iespēju lauku teritorijās piegādāt platjoslas interneta pieslēguma pakalpojumu par tādu pat cenu kā pilsētās, veicinot interneta izplatību mājāsaimniecībās. Tomēr pirms šāda PPP projekta realizācijas uzsākšanas ir nepieciešams noskaidrot potenciālo gala lietotāju skaitu (mājāsaimniecību skaitu, kuras būtu ieinteresētas interneta pieslēguma pakalpojuma iegādē) un cenu, par kādu ekonomiski pamatoti būtu iespējams šo pakalpojumu iegādāties. Pamatojoties uz šādas izpētes rezultātiem, būs iespējams noteikt „garantēto lietotāju skaitu”, t.i., potenciālo interneta pakalpojuma pircēju skaitu attiecīgajā teritorijā. Šajā gadījumā garantētais lietotāju skaits būtu publiskā partnera risks – saistības nodrošināt noteiktu lietotāju skaitu noteiktā teritorijā (atbilstoši izpētes datiem). Ja faktiskais lietotāju skaits tomēr nerasniedz noteikto garantēto lietotāju skaitu, publiskais partneris sedz privātajam partnerim pakalpojuma abonēšanas maksu par iztrūkstošo galalietotāju skaitu visu iztrūkuma laiku (mērāms mēnešos). Projekta īstenošanas ar PPP gadījumā, publiskajam partnerim būtu jāsniedz informācija par iespējamo pakalpojuma gala lietotāju skaitu un nepieciešamajiem ātrumiem. Savukārt, privātā partnera izvēlē noteicošais būtu cena, par kādu šis pakalpojums tiktu piegādāts gala lietotājam – mājāsaimniecībai. Šāda projekta īstenošanā publiskā sektora finanšu ieguldījums ietvertu tikai izpētes un PPP projekta sagatavošanu, kas, salīdzinot ar ieguldījumu apjomiem infrastruktūras izbūvē, ir neliels.

Papildus sakaru nodrošināšanas projektiem jāmin, ka arī citiem informācijas un komunikāciju tehnoloģiju programmnodrošinājuma PPP projektiem ir plašas iespējas visās tautsaimniecības nozarēs, jo tie rada iespēju ilgtermiņā nodrošināt izmaiņu vadību, procesu vadību, servisa līmeņa parametru analīzi (piem., ceļa seguma kvalitāte u.c.).

Gan tehnisko risinājumu, gan programmnodrošinājuma IKT PPP projekti var būt kā efektīvi integrējama komponente jebkuras nozares investīciju projektos.

Pēc privātā sektora IKT ekspertu domām, šobrīd valsts iestādēs (arī tādos valsts uzņēmumos kā Centrālā statistikas pārvalde, Uzņēmumu reģistrs, Valsts zemes dienests) varētu tikt veikts visaptverošs audits, lai noteiktu izdevīgāko veidu (iepirkums, PPP) informācijas un komunikāciju tehnoloģiju izveidošanai/ uzturēšanai (piem., serveri, datubāzes u.c.).

Lai nodrošinātu projekta atbilstību mainīgajām IKT prasībām, slēdzot ilgtermiņa IKT PPP projekta līgumu, abām pusēm jāparedz metodes, kā mainīt līguma priekšmetu ilgākā laika periodā, piemēram, pēc trešo pušu sniegtas informācijas (neatkarīgi eksperti).

KOPSAVILKUMS

Tabulā nr.14 identificēti transporta un sakaru nozares projekti, kuru īstenošanai būtu iespējams piesaistīt privātā sektora finansējumu, izmantojot PPP modeli.

TABULA NR.14: IESPĒJAMIE TRANSPORTA UN SAKARU NOZARES PPP PROJEKTI

1. AUTOSATIKSME

- Valsts nozīmes esošo autoceļu remonts/rekonstrukcija (ceļu seguma, brauktuves elementu atjaunošana, ūdens, atvades atjaunošana, nestspējas paaugstināšana) un apsaimniekošana
- Jaunu autoceļu posmu būvniecība un apsaimniekošana
- Pilsētu ielu un pašvaldību ceļu remonts/rekonstrukcija (ceļu seguma, brauktuves elementu atjaunošana, ūdens, atvades atjaunošana, nestspējas paaugstināšana) un apsaimniekošana
- Jaunu pilsētu ielu un pašvaldību ceļu izbūve un apsaimniekošana
- Tiltu un satiksmes pārvadu remonts/rekonstrukcija (hidroizolācijas, brauktuves elementu un nesošo konstrukciju remonts un atjaunošana, atvades atjaunošana, nestspējas paaugstināšana) un apsaimniekošana
- Satiksmes drošības uzlabošana (atstarojošie elementi, ceļa zīmes, sadalošās barjeras, bīstamo posmu/krustojumu rekonstrukcija un divlīmeņu gājēju pāreju, gājēju – velosipēdistu celiņu izbūve, apgaismojums)
- Asfaltēto ceļa segu īpatsvara palielināšana
- Ielu apgaismojuma atjaunošana/izbūve un uzturēšana

2. AVIĀCIJA

- Lidostu terminālu rekonstrukcija/izbūve un apsaimniekošana
- Lidostu skrejceļu rekonstrukcija/izbūve un apsaimniekošana
- Lidostu infrastruktūras (tehnisko, komercielpu, viesnīcu, konferenču zāļu, u.c. ēku izbūve) un transporta mezglu attīstība (pievedceļi, savienojuma ar pilsētas centru nodrošināšana (ātrgaitas tramvajs), maksas stāvvietas utml.)
- Reģionālo lidostu attīstība

3. DZELZCEĻŠ

- Publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras rekonstrukcija (sliežu ceļu atjaunošana, pārmiju maiņa) un turpmāka apsaimniekošana
- Pasažieru apkalpošanai paredzēto ēku un būvju rekonstrukcija un apsaimniekošana
- Slēgto/jaunu maršrutu apkalpošana un apsaimniekošana
- Jaunu staciju izbūve
- Pasažieru pārvadājumu nodrošināšana

4. JŪRNICĪBA

- Ostu infrastruktūras rekonstrukcija/izbūve un apsaimniekošana
- Sauszemes pievedceļu (autoceļi, dzelzceļš) izbūve un apsaimniekošana

5. PASAŽIERU PĀRVADĀJUMI/SABIEDRISKAIS TRANSPORTS UN CITI TRANSPORTA NOZARES PROJEKTI

- Tramvaju līniju (t.sk. ātrgaitas) izbūve, apsaimniekošana un pasažieru pārvadāšana
- Jaunu transporta maršrutu izbūve un apkalpošana no/uz lidostu „Rīga”
- Ārpilsētas maršrutu pasažieru pārvadājumu pakalpojumu nodrošināšana
- *Park & ride* autostāvvietu būvniecība un apsaimniekošana
- Maksas autostāvvietu būvniecība un apsaimniekošana
- Loģistikas un distribūcijas parku būvniecība un apsaimniekošana

6. SAKARI

- Platjoslu sakaru infrastruktūras attīstīšana reģionos
- Valsts un pakļautībā esošo iestāžu informācijas sistēmu/datu bāzu izveide, uzturēšana, apsaimniekošana
- Video un citu novērošanas/monitoringa sistēmu izveide (ielu novērošana, monitorings, ceļu seguma kvalitāte u.c.)
- Zemes ciparu televīzijas raidīšanas sistēmas izveidošana un uzturēšana

4.1.6. PIEMĒROTĀKIE PPP VEIDI NOZARĒ

Transporta un sakaru nozares PPP projektos iespējama dažādu PPP modeļu izmantošana – gan partnerības līgums, gan koncesija, gan arī institucionālā partnerība.

Tā kā transporta nozarē pārsvarā dominē ar infrastruktūras atjaunošanu, izveidi un apsaimniekošanu saistīti projekti, kuri prasa lielus kapitālieguldījumus, tad visatbilstošākais PPP modelis ir partnerības līgums (DBFO un BOT). Iespējamos PPP projektu modeļus transporta un sakaru nozares tipiskākajos projektos skatīt tabulā nr.15.

TABULA NR.15: IESPĒJAMIE PPP MODEĻI TRANSPORTA UN SAKARU NOZARĒ LATVIJĀ

PROJEKTU VEIDI	IZMANTOJAMIE PPP MODEĻI	PIEZĪMES
Autosatiksmes projekti – automaģistrāļu, pilsētu ielu, tiltu rekonstrukcija vai būvniecība un uzturēšana, ielu apgaismojuma izbūve	Partnerības līgums (DBFO), jo nepieciešama ievērojama finansu līdzekļu piesaiste	--
Lidostu terminālu rekonstrukcija/izbūve un apsaimniekošana	Partnerības līgums (DBFO, BOT) un koncesija	--
Lidostu infrastruktūras un transporta mezglu attīstība	Partnerības līgums (DBFO, BOT)	--
Dzelzceļš. Pasažieru apkalpošanai paredzēto ēku un būvju rekonstrukcija	Partnerības līgums (BOT)	--
Publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras rekonstrukcija (sliežu ceļu atjaunošana, pārmiju maiņa)	Partnerības līgums (BOT)	--
Ostu infrastruktūras rekonstrukcija un izbūve; sauszemes pievedceļu (autoceļi, dzelzceļš) izbūve	Partnerības līgums (DBFO, BOT) un koncesija	--
Park & ride autostāvvietu būvniecība un apsaimniekošana	Partnerības līgums (DBFO), kā arī institucionālā partnerība, jo publiskais partneris var ieguldīt savu nekustamo īpašumu pamatkapitālā	Nav skaidrs reālais pieprasījums pēc pakalpojuma
Maksas stāvvietu būvniecība un apsaimniekošana	Koncesija	--
Pasažieru pārvadājumu nodrošināšana – sabiedriskais transports	Koncesija	--
Platjoslu sakaru infrastruktūras attīstīšana reģionos	Koncesija, jo no gala lietotāja tiks iekasēta samaksa Partnerības līgums (DBFO)	Pirms projekta uzsākšanas jāveic tirgus izpēte

Autotransporta jomā Latvijā katra konkrētā ceļa izmantošanu nosaka transporta plūsmas pamatvirzieni, nevis tā lietošanas izmaksas, jo ceļa lietotāji neveic tiešus maksājumus par konkrētu ceļa posmu. Apskatot esošo situāciju autoceļu jomā, šobrīd Latvijā nav pamata runāt par pieprasījuma risku un līdz ar to privātajam partnerim nav motivācijas to uzņemties. Tāpat Latvijas apstākļos faktiski nav iespējams ieviest maksas ceļus, jo ceļu tīkls ir salīdzinoši labi attīstīts, līdz ar to konkrētā ceļa posma apbraukšana nesagādā nopietnas problēmas. Lielais apdzīvoto vietu skaits nosaka problemātisku slēgta koridora izveidošanu, savukārt salīdzinoši reti apdzīvotās teritorijās arī transporta plūsma ir neliela. Tādējādi situācijās, kur nav maksas ceļu, piemērots risinājums ir pieejamības maksājums. Šāds maksājums ir piemērojams PPP modeļa DBFO gadījumā, kas pēc būtības ir valsts maksājums privātajam partnerim par ceļa izbūvi/rekonstrukciju un apsaimniekošanu, kurš tiek samazināts gadījumā, ja ceļa posms nav pieejams, vai pieejamība ir apgrūtināta. Pamatnosacījums ir transporta plūsmas nodrošināšana bez kavējumiem, t.i. bez ceļa remontiem intensīvas plūsmas laikā, nodrošinot ceļa kvalitāti – savlaicīgi pamanītas un "aizlāpītas" bedres, bet ne "no vienas vietas lāpīts" segums, savlaicīga sniega/ledus novākšana, pārdomāta kustības drošība. Rezultātā jebkurš ceļu satiksmes negadījums potenciāli samazina samaksas apjomu, izņēmums var būt transportlīdzekļa ar ceļu nesaistīta tehniska kļūme, pie kam apsaimniekotājs būs ieinteresēts pēc iespējas ātrāk veikt transportlīdzekļa evakuāciju, lai neveidotos sastrēgums, kas atkal samazina samaksas apjomu.

DBFO modeli var uzskatīt par vienu no vispiemērotākajiem PPP modeļiem izmantošanai transporta nozarē Latvijā.

Kā vienu no PPP modeļiem transporta nozarē būtu iespējams izmantot arī koncesiju, piemēram, izbūvējot ielu, kura nepieciešama kādas teritorijas attīstīšanai. Šajā gadījumā maksājumus veic attiecīgajā teritorijā strādājošie uzņēmumi un daļu sedz arī pašvaldība.

4.1.7. TRANSPORTA UN SAKARU NOZARES PPP PROJEKTU IEVIEŠANU VEICINOŠIE UN IEROBEŽOJOŠIE FAKTORI

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU VEICINOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros transporta un sakaru nozarē tika identificēti sekojoši PPP projektu ieviešanu veicinošie faktori:

- Stabils politisks atbalsts PPP projektu virzīšanai un īstenošanai autosatiksmes jomā. PPP modeļa izmantošana transporta nozares projektu īstenošanai ir definēta visu līmeņu politikas un stratēģiskās plānošanas dokumentos (Transporta attīstības pamatnostādnes, SM darbības stratēģija u.c.);
- SM ir definējusi vairākus konkrētus projektus, kurus ir plānots īstenot, izmantojot PPP mehānismu;
- 2008.gadā plānots uzsākt pirmā PPP pilotprojekta īstenošanu autosatiksmes jomā (E77 Rīgas apvedceļš – Sēnīte);
- Autoceļu kvalitātes un pilsētu/apdzīvoto vietu ielu stāvokļa pasliktināšanās, ko finansiāli nav iespējams uzlabot tikai ar publiskās sfēras resursiem;
- Labai starptautiskajai praksei atbilstošu transporta nozares PPP projektu veiksmīgas īstenošanas pieredze pasaulē, kas pierāda PPP koncepcijas dzīvotspēju un priekšrocības;
- Apjomīgu ceļubūves PPP projektu realizācija varētu veicināt ārvalstu ceļubūves uzņēmumu interesi un ienākšanu Latvijā, tādējādi stabilizējot ceļubūves tirgu.

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU IEROBEŽOJOŠIE / KAVĒJOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros transporta un sakaru nozarē tika identificēti sekojoši PPP projektu ieviešanu ierobežojošie / kavējošie faktori:

- Ļoti plaša spektra zināšanu, pieredzes un informācijas trūkums Latvijā par PPP (juristi, valsts un pašvaldību iestāžu un institūciju darbinieki), kas ir nozīmīgi, ņemot vērā transporta nozares projektu diezgan lielos kapitālieguldījumus un ilgos PPP līgumu termiņus;
- Labai starptautiskajai praksei atbilstošu PPP projektu trūkums nozarē Latvijā, kuri būtu izmantojami kā piemērs gan sabiedrībai, gan publiskā sektora administrācijai;
- Esošā situācija Latvijas ceļubūves nozarē, kad tirgū ir maz būvuzņēmēju, kā rezultātā vērojams nesamērīgi straujš (un ilglaicīgs) būvniecības izmaksu pieaugums, kas, ņemot vērā PPP projekta sagatavošanas ilgumu var spēlēt būtisku lomu projekta realizācijas izmaksu pieaugumā;
- Nepilnīga normatīvo aktu bāze dažādu PPP modeļu/instrumentu izmantošanai (piemēram, līdz šim nevienā normatīvajā aktā nav atrunāta konkursa dialoga procedūra);
- Latvijas apstākļiem nesamērīgi dārgas konsultāciju pakalpojumu izmaksas PPP jomā, tādēļ lielu daļu darba veic valsts/pašvaldību iestāžu darbinieki, kā rezultātā koncepciju un līgumu sagatavošana ir laikietilpīga un var nebūt pilnīga;
- Apsaimniekošanas periodā objekta stāvoklis un tā kvalitāte ir jāuzrauga privātajam sektoram, savukārt kontroles funkcijas ir publiskā sektora pārziņā. Līdz šim šāda veida prakses Latvijā nav bijis.

4.1.8. RISKI, AR KURIEM JĀRĒĶINĀS, REALIZĒJOT PPP PROJEKTUS TRANSPORTA UN SAKARU INFRASTRUKTŪRAS NOZARĒ

Transporta un sakaru nozares PPP projektos jāņem vērā tipiskie PPP projektu riski (projektēšanas, būvniecības, pieejamības u.c. riski). Latvijā transporta un sakaru nozarē līdz šim vēl nav konkrētas PPP projektu realizācijas prakses, tomēr jau šajā stadijā iespējams apzināt šīs nozares potenciālos specifiskos projektu realizācijas riskus:

- *Politiskais risks*, kad, mainoties valsts un pašvaldību pārstāvjiem, iespējamas izmaiņas līdz tam esošajās nostādnēs un prioritātēs, kas transporta nozarē ir būtiski, ņemot vērā projektu lielos kapitālieguldījumus un ilgo sagatavošanas periodu;
- *Ekonomiskie riski* (inflācijas pieaugums, darbaspēka izmaksu pieaugums, izejmateriālu cenu pieaugums utt.), kas rada grūtības ilgtermiņā nofiksēt pakalpojuma cenu un var radīt papildus izmaksas;
- *Ar normatīvajiem aktiem saistītie riski*, kad attiecīgo prasību izpilde var radīt problēmas projekta īstenošanai. Tā, piemēram, Aizsargjoslu likums aizliedz veikt būvniecības darbus ūdenstilpņu applūstošajās teritorijās, kas var apdraudēt tiltu būvniecības projektu īstenošanu;
- *Arheoloģisko atradumu vai aizsargājamo teritoriju risks*, veicot būvdarbus var atklāties arheoloģiskas vērtības, vai arī aizsargājamas augu vai dzīvnieku sugas, kā rezultātā projekta realizācijas termiņš var tikt kavēts, varbūt iespējamas arī izmaiņas projekta risinājumos;
- *Zemes sastāva risks*, jaunu ceļu būvniecības laikā pastāv risks, ka zemes sastāvs var neatbilst plānotajam (gruntsūdens līmenis, purvi, neparedzēti ieži), kā rezultātā var būt nepieciešamas izmaiņas projekta risinājumos;
- *Zemju nacionalizācijas risks*, iespējamas laika termiņa un izmaksu nobīdes, ja plānoto rekonstrukcijas vai būvniecības darbu veikšanai nepieciešams atsavināt privātīpašumā esošus zemes gabalus;

- *Tehnoloģiju izmaiņu risks* - īpaši nozīmīgs risks sakaru nozares PPP projektiem, jo tehnoloģiju izmaiņu prognozēšana nav iespējama, ņemot vērā PPP projektu ilgtermiņa realizāciju (10-30 gadi).

4.1.9. PPP REALIZĀCIJA NOZARĒ - SVID ANALĪZE PAR TURPMĀKO ATTĪSTĪBU

Transporta un sakaru nozares PPP projektu realizācijas stipro un vājo pušu, iespēju un draudu analīzē (skatīt tabulu nr.16) ir apkopoti iepriekš minētie PPP realizāciju veicinošo un kavējošo faktoru analīzes rezultāti.

TABULA NR. 16: TRANSPORTA UN SAKARU NOZARES PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS SVID ANALĪZE

STIPRĀS PUSES	VĀJĀS PUSES
<ul style="list-style-type: none"> – Stabils politiskais atbalsts PPP projektu īstenošanai autosatiksmes jomā; – Pieaugoša interese par PPP izmantošanu; – Pozitīva transporta nozares PPP projektu īstenošanas prakse pasaulē; – Pilotprojekta realizācijas uzsākšana. 	<ul style="list-style-type: none"> – Ļoti plaša spektra zināšanu, kā arī pieredzes un informācijas trūkums Latvijā par PPP; – Nepilnīga normatīvo aktu bāze saistībā ar PPP, īpaši saistībā ar liela apjoma projektiem; – Konkurences trūkums Latvijas ceļu būvniecības tirgū (cenu pieaugums).
IESPĒJAS	DRAUDI
<ul style="list-style-type: none"> – Ir identificēti un definēti iespējamie nozares PPP projekti; – Spēcīgu ārvalstu būvniecības uzņēmumu interese par ienākšanu Latvijas tirgū (arī ar PPP pieredzi); – Papildus finansējuma piesaiste projektu realizācijai no ES struktūrfondi. 	<ul style="list-style-type: none"> – Labai starptautiskajai praksei atbilstošu PPP projektu trūkums nozarē un Latvijā kopumā; – Publiskā sektora un sabiedrības aizspriedumi sadarbībai ar privāto sektoru; – Politiskais risks – valsts pārstāvju mainīgums, kas var būtiski ietekmēt transporta nozares plānus.

4.1.10. PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI NOZARĒ

Apkopojot nozares analīzes rezultātus ir apzināti nosacījumi un pasākumi, kurus nepieciešams realizēt, lai veicinātu PPP modeļa izmantošanu nozarē, kā arī ir identificētas iesaistītās (atbildīgās) institūcijas. Skatīt tabulu nr.17.

TABULA NR.17: PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI TRANSPORTA UN SAKARU NOZARĒ

VEICAMĀIS PASĀKUMS	ATBILDĪGĀ INSTITŪCIJA
Ārvalstu prakses un pieredzes padziļināta izpēte un analīze transporta nozarē.	SM, EM, LIAA
Uzsāktā autotransporta pilotprojekta īstenošana pēc labākās pasaules prakses piemēra, kas sniegs būtiskus ieguvumus PPP izpratnes veicināšanai Latvijā.	SM
Veikt izpēti par PPP projektu realizācijas iespējām citās apakšnozarēs, piemēram, aviācijā (lidostu attīstībā), ostās, dzelzceļā, pasažieru pārvadājumos u.c.	SM

Standartizētas dokumentācijas (PPP līgumi, iepirkuma dokumentācija) izstrāde atsevišķās apakšnozarēs (piemēram, ceļu renovācijai/būvniecībai un apsaimniekošanai).

SM sadarbībā ar EM un LIAA

Tā kā mazo pašvaldību transporta nozares infrastruktūras projektu finanšu apjoms var būt salīdzinoši neliels, tas var būt kavējošs faktors, lai piesaistītu privāto partneri. Tādēļ nepieciešams izstrādāt mehānismu, kādā nelielās pašvaldības var apvienot projektus, izveidojot apvienotas projektu paketes.

RAPLM, LIAA, Pašvaldības

Projektu realizācijā (kur tas iespējams) izskatīt iespēju dalīt projektu – vienu projekta daļu realizēt piesaistot SF līdzfinansējumu (nodrošinot tam maksimālo atbalsta intensitāti), bet otru realizēt kā PPP projektu.

SM, pašvaldības

Vadlīniju izstrāde ES fondu līdzekļu piesaistīšanai transporta nozares PPP projektiem.

EM

4.2. IZGLĪTĪBAS NOZARE

4.2.1. AR PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS IZPĒTI SAISTĪTĀS IZGLĪTĪBAS NOZARES APAKŠNOZARES

Izglītības nozarē pētāmās apakšnozares var klasificēt, balstoties uz Latvijā apstiprinātās⁶² izglītības sistēmas izglītības līmeņiem – **pirmsskolas mācību iestādes, vispārīgās un specializētās skolas, augstskolas un, atbilstoši izglītības ministrijas funkcijām - sporta iestādes.**

- **Pirmsskolas izglītības mācību iestādes.** Pirmsskolas izglītību Latvijā nodrošina divu veidu iestādes – bērnudārzi vai vispārējās izglītības iestādes (sākumskolas). Pirmsskolas izglītības programmas apgūst bērni līdz 5-6 gadu vecumam. Pirmsskolas izglītības pamatmērķis ir sekmēt bērna vispārējo attīstību un gatavību uzsākt sākumskolas posmu pamatizglītībā. Piecgadīgo un sešgadīgo bērnu pirmsskolas sagatavošana pamatizglītības ieguves uzsākšanai ir obligāta⁶³.
- **Vispārīgās un specializētās izglītības iestādes.** Saskaņā ar Izglītības likumu, vispārējās un specializētās izglītības iestādes var klasificēt vairākās kategorijās, atkarībā no to specializācijas un iegūstamās izglītības līmeņa, skatīt tabulu nr.18.

TABULA NR.18: VISPĀRĒJO UN SPECIALIZĒTO IZGLĪTĪBAS IESTĀŽU KLASIFIKĀCIJA

IZGLĪTĪBAS IESTĀDE	IZGLĪTĪBAS SATURS
Sākumskola – vispārējā izglītība	1. – 4. klases izglītība, jeb daļēja pamatizglītība
Pamatskola – vispārējā izglītība	1. – 9. klases izglītība, jeb pamatizglītība
Vidusskola – vispārējā izglītība	1. – 12. klases izglītība, jeb pamatizglītība un vidējā izglītība
Ģimnāzija – vispārējā izglītība	7. – 12. klases izglītība, jeb vidējā izglītība un daļa no pamatizglītības
Speciālā izglītības iestāde, vakara (maiņu) skola, internātskola	1. – 9. klases izglītība, jeb pamatizglītība (pilna vai daļēja)
Arodskola – speciālā izglītība	1. – 9. klases izglītība, jeb pamatizglītība (pilna vai daļēja)

- **Sporta iestādes – halles, sporta bāzes u.tml.** Sporta iestāžu nodrošināšana saistībā ar obligāto izglītību ir pašvaldības pienākums, līdz ar to ir aktuāli nodrošināt sporta zāles izglītības iestādēs (bērnudārzos, skolās un augstskolās). Sporta infrastruktūras nodrošināšana var notikt izglītības iestāžu ietvaros, kā arī veidojot atsevišķas sporta bāzes.
- **Augstskolas.** Tā kā augstskolas saņem studiju maksas no studentiem, tās atšķiras no pārējās izglītības infrastruktūras, jo to darbības nodrošināšanai ir nepieciešama salīdzinoši mazāka valsts līdzfinansējuma intensitāte, turklāt jāatzīmē, ka Latvijā nozīmīgu lomu spēlē privātā sektora augstskolas. Taču, ņemot vērā nepieciešamību palielināt augstskolu konkurētspēju, arī augstskolu sektorā ir iespējama PPP modeļu izmantošana.

Izglītības nozare tiek vadīta divos līmeņos – izglītības sistēmu, tās tiesisko regulējumu, struktūru, iestāžu skaitu, izglītības saturu, atbildīgās un kontroles institūcijas nosaka IZM. Savukārt pašas izglītības iestādes atrodas noteiktas pašvaldības teritorijā un pārziņā. Finansējums izglītības nozarē (pirmsskolas, sākumskolas, pamatskolas, vidusskolas) ir duāls – to veido gan pašvaldību, gan valsts budžeta finansējums:

⁶² http://izm.izm.gov.lv/nozares-politika/izglitiba.html#izglitibas_sistema

⁶³ http://izm.izm.gov.lv/nozares-politika/izglitiba.html#izglitibas_sistema

- par valsts budžeta līdzekļiem tiek veidotas un uzturētas valsts izglītības iestādes (infrastruktūra), kā arī tiek finansētas valsts un pašvaldību izglītību iestāžu pedagogu algas;
- par pašvaldību budžeta līdzekļiem tiek veidotas un uzturētas pašvaldības izglītības iestādes (infrastruktūra).

Atšķirīga situācija ir ar valsts augstskolām, jo augstskolas ir IZM pārziņā un tās tiek finansētas no valsts budžeta.

Neatkarīgi no izglītības iestādes līmeņa gandrīz visās izglītības iestādēs papildus valsts vai pašvaldības finansējumam tiek piesaistīti privātpersonu maksājumi (augstskolās studiju maksa, pirmsskolas un vidējās izglītības iestādēs maksa par dažādiem pulciņiem, ēdināšanu utml.), kā arī juridisko personu atbalsta ziedojumi, dalība dažādos finanšu piesaistes projektos (Leonardo da Vinci, Ietvarprogrammas, Erasmus u.c.). Taču, kā liecina *Izglītības un zinātnes investīciju programma 2005.-2009.gadam*, izglītības sistēmas veiksmīgai funkcionēšanai tik tālu, cik tas ir saistīts ar izglītības iestāžu darbībai nepieciešamās infrastruktūras uzturēšanu vai izveidošanu, prioritāro uzlabojumu novērtētās izmaksas ir apmēram LVL 150 000 000,-, kas ir 30 reizes vairāk, nekā gada laikā tiek investēts izglītības infrastruktūras attīstībā no valsts un pašvaldību budžetiem⁶⁴.

4.2.2. NOZARES PLĀNOŠANAS DOKUMENTU ANALĪZE

Par izglītības nozarē notiekošo kopumā valstī ir atbildīga Izglītības un zinātnes ministrija (IZM), kas ir vadošā valsts pārvaldes iestāde Latvijas Republikā izglītības un zinātnes nozarē, kā arī sporta, jaunatnes un valsts valodas politikas jomā. Šajā sadaļā PPP kontekstā analizēti galvenie izglītības nozares plānošanas dokumenti.

- *Izglītības un zinātnes ministrijas stratēģija 2007. – 2009.gadam*

Ministrijas stratēģijā ir minēts darbības virziens „Izglītības, zinātnes, sporta un valsts valodas politikas īstenošanas vispārējā vadība un caurviju pasākumi”, kur kā apakšmērķi ir minēti:

- nepārtrauktu valsts investīciju piesaistes izglītības iestāžu sakārtošanā un modernizēšanā nodrošināšana;
- izmaksu efektīvu, drošu un uzticamas IKT infrastruktūras veidošana visu pakāpju un veidu izglītības iestādēs un izglītības pārvaldes iestādēs.

Minēto apakšmērķu īstenošanai varētu piemērot arī publiskās un privātās partnerības modeli.

Ministrijas darbības virzienā „Sporta politika, kvalitāte un pārvalde” tiek minēta jaunā politikas iniciatīva, kuras rezultātā paredzēts palielināt sporta būvju skaitu valstī kopumā un uzlabot skolu sporta bāzu tehnisko nodrošinājumu.

Politikas dokumentā nav pievērsta pienācīga uzmanība privātā kapitāla piesaistei.

- *Izglītības un zinātnes investīciju programma 2005. - 2009.gadam*

Dokumentā ir definēti investīciju projektu pieteikumu izvērtēšanas kritēriji, kā arī detalizēti uzskaitīti nepieciešamie projekti (246 projekti) ar nepieciešamo finansējumu. Minētais dokuments parāda, kādas ir izglītības nozares vajadzības un kādi ir identificētie projekti un nepieciešamais finansējums. Dokumentā netiek atsevišķi aplūkots, vai pastāv iespējas izmantot PPP un kādā veidā, lai finansētu visu vajadzību apmierināšanu. Eksperti pieļauj, ka, ņemot vērā dokumenta sastādīšanas laiku (2005.gads), tā sastādītājiem nebija pieejama informācija par PPP izmantošanas praksi citās valstīs, tādēļ arī šāda iespēja netika apsvērta. Ņemot vērā

⁶⁴ Izglītības un zinātnes investīciju programma 2005-2009. gadam

iepriekšminēto dokumentu, ir iespējams skaidri identificēt tos infrastruktūras projektus, kurus var realizēt izmantojot PPP. Lielākā daļa no šiem iespējamajiem projektiem atbilst ārvalstu praksei par PPP izmantošanu izglītības nozarē (piemēram, jaunu pirmsskolas mācību iestāžu izveide, jaunu vidējās izglītības iestāžu izbūve).

Nemot vērā vērtēšanas kritērijus visiem valsts investīciju programmas projektu pieteikumiem, iespējams, ka šie kritēriji būtu jāpapildina ar noteikumu, ka valsts investīcijas attiecīga veida (būtu jāizsver investīciju lielums vai projektu „paketēšanas” iespējas utt.) projektiem ir pieejamas tikai gadījumos, kad ir veikts projekta finansēšanas iespēju salīdzinājums (PPP un tradicionālais publiskais iepirkums) un ir pamatojums, ka PPP modelis nav izdevīgs risinājums, jo jau esošās prasības pieprasa izglītības iestādei būt prioritārai, ar ekonomisko atdevi.

- ***Sporta politikas pamatnostādnes 2004. – 2009.gadam***

Pamatnostādnēs kā rīcības virzieni, kuru, pēc ekspertu domām, risināšanai būtu piemērojams PPP modelis ir minēti:

- izstrādāt sporta bāzu celtniecības perspektīvo plānu un valstij finansiāli atbalstīt tikai šajā plānā iekļautos projektus;
- nodrošināt atbalstu valsts un pašvaldību izglītības iestāžu materiālajai bāzei (sporta zāles, kompleksie laukumi, sporta inventārs).

Sporta nozares pamatnostādnēs definēto mērķu un rīcības virzienu īstenošanai paredzēts izmantot institūcijām piešķirtos kārtējā gada valsts un pašvaldību budžeta līdzekļus, taču perspektīva būtu arī privātā kapitāla piesaiste, kas palīdzētu ekonomēt budžeta līdzekļus un palielinātu iespēju ātrāk īstenot sporta bāzu celtniecības projektus.

- ***Nacionālā sporta attīstības programma 2006. – 2012.gadam***

Sporta būvju attīstības sadaļā ir minēts uzdevums izveidot un attīstīt valsts un pašvaldību sporta bāžu celtniecības un apsaimniekošanas modeli, iesaistot arī privātos investorus PPP ietvaros. Taču nav minēts privātais finansējums finansējumu sadaļā.

Kā var secināt no plānošanas dokumentu analīzes, nav konsekvences starp plānošanas dokumentiem, ja Nacionālajā sporta attīstības programmā 2006. – 2012.gadam ir minētas sporta bāzes kā PPP, tad Sporta politikas pamatnostādnēs 2004. – 2009.gadam privātā kapitāla piesaistes iespēja nav atrunāta.

4.2.3. NOZARES TIESISKĀ REGULĒJUMA ANALĪZE

Izglītības nozares tiesiskais regulējums tiks analizēts un uzmanība tiks veltīta tiem normatīvajiem tiesību aktiem, kuru regulējumam varētu būt nozīme PPP kontekstā. Izglītības nozarē PPP projektu potenciāls ir attiecināms tieši uz izglītības, kultūras un sporta iestāžu būvniecību, apsaimniekošanu un infrastruktūras izveidi.

Izglītības likums: Katrai pašvaldībai ir pienākums savā administratīvajā teritorijā dzīvojošajiem bērniem nodrošināt iespēju iegūt pirmsskolas izglītību un pamatizglītību bērna dzīvesvietai tuvākajā mācību iestādē, nodrošināt jauniešiem iespēju iegūt vidējo izglītību, kā arī nodrošināt iespēju īstenot interešu izglītību un atbalstīt ārpusstundu pasākumus, arī bērnu nometnes. Lai nodrošinātu savā administratīvajā teritorijā dzīvojošajiem bērniem iespēju apmeklēt izglītības iestādi pēc brīvas izvēles, pašvaldība atbilstoši MK noteiktajai kārtībai slēdz līgumus un piedalās to pašvaldību izglītības iestāžu uzturēšanas izdevumu finansēšanā, kuru pārziņā esošajās izglītības iestādēs mācās tās administratīvajā teritorijā dzīvojošie bērni.

PPP projektu potenciāls izglītības nozarē saistāms ar izglītības iestāžu būvniecību, rekonstrukciju un apsaimniekošanu. Lai varētu izvērtēt, vai PPP ir īstenojams, jānoskaidro izglītības iestādes ēkas īpašnieks un zemes īpašnieks. Ja ēka un zeme pieder pašvaldībai, nekustamais īpašums var būt kā publiskā partnera resurss, ko izmantot PPP projekta realizācijai.

Privātajā partnerī interesi piedalīties PPP projektā var radīt, kā publiskā partnera resursu iesaistot tā nekustamo īpašumu, jo ir diezgan maza iespēja, ka privātais partneris būtu gatavs sev piederošu zemi un ēku iesaistīt izglītības pakalpojuma nodrošināšanai. Taču tas ir atkarīgs no konkrēta projekta un konkrētas šīs zemes atrašanās vietas (piem., lielajās pilsētās šī varbūtība ir mazāka) un tas, vai privātais partneris būtu gatavs ar savu zemi un ēku iesaistīties izglītības pakalpojuma nodrošināšanai, ir jāvērtē katrā gadījumā atsevišķi.

Izglītības iestāžu rekonstrukcija: Analizējot PPP iespējas izglītības nozarē, jāizvērtē, kāda varētu būt privātā partnera interese iesaistīties PPP projektā un kādu labumu no PPP gūtu privātais partneris. Parasti privātais partneris ir ieinteresēts izglītības ēkas rekonstrukcijā, ja vienlaikus iegūst tiesības ēku arī apsaimniekot un nodrošināt saistītos pakalpojumus – ēdināšanu, veļas mazgāšanu (apkalpojot arī citus klientus, ne tikai izglītības iestādi), bibliotēkas un lasītavas u.c. pakalpojumus, kas varētu nest papildus ienākumus. Tāpat privātā partnera interesi iesaistīties PPP projektā par izglītības iestādes renovāciju vai būvniecību var veicināt, daļu no izglītības iestādes ēkas vai būves nododot lietošanā privātajam partnerim. Tādas pašvaldības vajadzības kā energoefektivitātes uzlabošanas pasākumi izglītības iestādēs vai citi nelieli remontdarbi efektīvāk ir veicami nevis PPP ceļā, bet gan veicot klasisko publisko iepirkumu un slēdzot pakalpojumu vai būvdarbu iepirkumu līgumus.

Par PPP piemērošanu var domāt, ja energoefektivitātes projekti tiek apvienoti (sadarbojoties vairākām pašvaldībām vai vienai pašvaldībai izsludinot vienu privātā partnera atlases procedūru vairākās pašvaldības izglītības iestādēs) un privātajam partnerim ļaujot pelnīt uz starpību, kādu var iegūt veicot energoefektivitātes pasākumus (piem., nomainot parastās kvēlspuldzes uz ekonomiskajām vai veicot izglītības iestāžu siltināšanas pasākumus). Šādos projektos ieguvējs būtu arī pašvaldība – tai nevajadzētu tērēt lielākus līdzekļus, nekā tā ir līdz tam tērējusi, taču pēc PPP līguma beigām tā iegūtu jau uzlabotas izglītības iestāžu ēkas.

Izglītības iestāžu būvniecība: Īstenojot PPP projektus, kur izglītības iestāde tiek būvēta no jauna, pārsvarā dominē gadījumi, kad publiskā partnera (pašvaldības) resurss ir zeme, uz kuras tiks būvēta izglītības iestāde. Taču jāņem vērā arī Civillikumā noteiktais īpašuma nedalāmības princips, proti, ka uz zemes uzcelta un cieši ar to saistīta ēka atzīstama par tās daļu. Tātad, ja privātais partneris uz pašvaldības zemes būvē ēku, būtu pareizi, ja šāda ēka tiktu atzīta par nekustamā īpašuma daļu un ierakstīta zemesgrāmatā uz zemes īpašnieka – pašvaldības vārda. Cita iespēja PPP īstenošanai ir pašvaldības zemes iznomāšana uz PPP līguma laiku, līgumā paredzot apbūves tiesības. Šāds ilgtermiņa nomas līgums privātajam partnerim var būt par pamatu finansējuma saņemšanai bankā.

Papildus izglītības iestāžu projektēšanā un būvniecībā jāņem vērā Epidemioloģiskās drošības likuma prasības, kā arī 27.12.2002. MK noteikumi Nr.610 „Higiēnas prasības vispārējās pamatizglītības, vispārējās vidējās izglītības un profesionālās izglītības iestādēm”, kā arī 27.12.2002. MK noteikumi Nr.596 "Higiēnas prasības izglītības iestādēm, kas īsteno pirmsskolas izglītības programmas”.

Likums „Par pašvaldībām” nosaka pašvaldībām autonomo kompetenci gādāt par iedzīvotāju izglītību (iedzīvotājiem noteikto tiesību nodrošināšana pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības iegūšanā; pirmsskolas un skolas vecuma bērnu nodrošināšana ar vietām mācību un audzināšanas iestādēs; organizatoriska un finansiāla palīdzība ārpuskolas mācību un audzināšanas iestādēm un izglītības atbalsta iestādēm u.c.). Ja PPP gadījumā pašvaldība nodod privātajam partnerim tiesības sniegt kādu no minētajiem pakalpojumiem, pašvaldība saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu tomēr paliek atbildīga par savas

funkcijas īstenošanu un zaudējumu un personisko kaitējumu atlīdzināšanu trešajām personām, kas varētu rasties privātā partnera prettiesiskas darbības vai bezdarbības rezultātā.

Jāsecina, ka izglītības iestāžu būvniecība PPP projekta rezultātā lielā mērā ir atkarīga no tā, kādu labumu no PPP īstenošanas gūst privātais partneris. Minētajā apstākļi ir saskatāms arī vislielākais risks PPP projekta veiksmīgai īstenošanai.

Sporta likums: Iekšlietu ministrija sadarbībā ar Izglītības un zinātnes ministriju nodrošina Iekšlietu ministrijas un tās iestāžu darbinieku vispārējo un speciālo profesionālo fizisko sagatavotību, Aizsardzības ministrija sadarbībā ar Izglītības un zinātnes ministriju nodrošina karavīru vispārējo un speciālo profesionālo fizisko sagatavotību, Tieslietu ministrija sadarbībā ar Izglītības un zinātnes ministriju izstrādā sporta programmas un nodrošina to īstenošanu ieslodzījuma vietās. Pašvaldības, veicinot veselīgu dzīvesveidu un sporta attīstību savā administratīvajā teritorijā, ir tiesīgas būvēt un uzturēt sporta bāzes un nodrošināt tās ar nepieciešamo aprīkojumu.

Sporta bāzes tiek veidotas un uzturētas, lai nodrošinātu iedzīvotājiem iespēju nodarboties ar sportu. Valsts vai pašvaldību īpašumā esošās sporta bāzes izmantojamas iedzīvotājiem nepieciešamo pakalpojumu sniegšanai sportā.

Tā kā sporta bāzes ir kompleksas un nodrošina dažādus pakalpojumus, papildus jānorāda uz šādiem normatīvajiem aktiem – 18.01.2000. MK noteikumi Nr.26 “Noteikumi par higiēnas prasībām publiskas lietošanas peldbaseiniem”, 19.12.2000. MK noteikumi Nr.439 “Higiēnas prasības publiskas lietošanas pirtīm”.

Sporta bāzu renovācijā vai būvniecībā ir saskatāms lielāks PPP potenciāls, jo šādu sporta bāzu pārvaldīšanas tiesības var tikt nodotas privātajam partnerim, tādējādi nodrošinot papildus ienākumus un iespēju veikt komercdarbību, izmantojot publiskā partnera resursu. Sporta bāzu renovācijas vai būvniecības gadījumā īpašuma tiesību jautājumi ir līdzīgi kā izglītības iestāžu renovācijā vai būvniecībā.

Sporta likumā nosaka, ka valsts vai pašvaldību īpašumā esošās sporta bāzes izmantojamas iedzīvotājiem nepieciešamo pakalpojumu sniegšanai sportā, līdz ar to, uz PPP līguma laiku nododot šīs sporta bāzes privātajam partnerim, ir jāparedz, ka primārais ir jāievēro Sporta likumā noteiktās prasības, paredzot iespējas izveidot arī blakus pakalpojumus (pirtis, baseinus, sporta zāles utt.), lai privātais partneris spētu atpelnīt savus ieguldījumus un publiskajam partnerim būtu pēc iespējas mazāk šis projekts jāfinansē. Kā atbilstošākie PPP modeļi ir RFO un koncesija.

Vienlaikus publiskajam partnerim jāņem vērā arī likumā „Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu” paredzētais, ka pašvaldībām, valsts un pašvaldību iestādēm, uzņēmumiem, kā arī uzņēmējdarbībām, kurās valsts vai pašvaldības daļa pamatkapitālā atsevišķi vai kopsummā pārsniedz 50 procentus, jārikojas ar finanšu līdzekļiem un mantu lietderīgi. Tas nozīmē, ka rīcībai jābūt tādai, lai mērķi sasniegtu ar mazāko finanšu līdzekļu un mantas izlietojumu, manta atsavināma un nododama īpašumā vai lietošanā citai personai par iespējami augstāku cenu, manta iegūstama īpašumā vai lietošanā par iespējami zemāku cenu. Pašvaldībām, valsts un pašvaldību iestādēm, uzņēmumiem un statūtsabiedrībām, kā arī uzņēmējdarbībām, kurās valsts vai pašvaldības daļa pamatkapitālā atsevišķi vai kopsummā pārsniedz 50 procentus, aizliegts valsts vai pašvaldību mantu nodot citām personām bezatlīdzības lietošanā, taču šis nosacījums neattiecas uz gadījumiem, kad citos likumos vai Ministru kabineta noteikumos (iespējams, jāierosina mainīt redakciju, paredzot formulējumu „citos ārējos tiesību aktos”, tādējādi paplašinot formulējumu ar pašvaldību saistošajiem noteikumiem) ir atļauts valsts vai pašvaldību mantu nodot bezatlīdzības lietošanā. Saskaņā ar Valsts un pašvaldību mantas atsavināšanas likumu valsts un pašvaldību kustamo mantu var nodot bez atlīdzības valsts, pašvaldību, kā arī citu publisko tiesību subjektu īpašumā.

Kā būtisks aspekts jāmin tas, ka projektu „paketēšanas” gadījumā jāizmanto centralizētais iepirkums, kas paredzēts Publisko iepirkumu likumā. Viena no pašvaldībām kļūst par centralizēto iepirkumu institūciju un veic iepirkuma procedūru arī pārējo pašvaldību, kuras piedalās PPP projektā vajadzībām. Iepirkumu komisija tiek izveidota no visu iesaistīto pašvaldību pārstāvjiem. PPP līgumu slēdz visas pašvaldības kopā ar izvēlēto privāto partneri.

Runājot par izglītības nozari kopumā, ir jāsecina, ka PPP tajā ir diezgan liels potenciāls, gan ceļot un renovējot izglītības iestāžu ēkas, gan sporta bāzes, jo šobrīd šī infrastruktūra nav pietiekami labā stāvoklī un tās sakārtošanai ir nepieciešami lieli līdzekļi. Ieteikums būtu privātajam partnerim bez galvenās funkcijas paredzēt iespēju gūt arī kādu blakus peļņu, lai tādejādi ieguldījumu varētu atgūt no gala lietotājiem un tas prasītu mazākus publiskā partnera maksājumus.

4.2.4. NOZARES PPP REALIZĀCIJAS PRAKSE LATVIJĀ

Izglītības nozare ir viena no nozarēm Latvijā, kur pastāv PPP projektu realizācijas prakse, jo uz šo brīdi ir identificēti divi realizēti projekti – viens koncesijas un viens RFO PPP projekts, skatīt tabulu nr.19.

TABULA NR.19: LATVIJĀ REALIZĒTIE IZGLĪTĪBAS NOZARES PPP PROJEKTI

PROJEKTS	APAKŠNOZARE	PARTNERI, IZMANTOTĀIS PPP MODELIS	UZSĀKŠANAS GADS, TERMIŅŠ	IEGULDĪJUMU APJOMS	KOMENTĀRI
Ogres mākslas skolas renovācija ⁶⁵	Specializētas izglītības iestāde	Partnerības līgums (RFO), partneri - Ogres novada dome, SIA „JS&J Ūdensmeistars”	uzsākts 07.2006., termiņš - 15 gadi	LVL 1 500 000,-	Objekts ir nodots ekspluatācijā (12.2007.), uzsākta apsaimniekošana.

Uz šo brīdi vienīgais vērā ņemamais izglītības infrastruktūras attīstīšanas PPP prakses piemērs Latvijā ir Ogres mākslas skolas renovācija, kas ir viens no LIAA izstrādātajiem PPP pilotprojektiem. Projekta ietvaros gada laikā tika veikta ēkas renovācija - novērsti avārijas stāvokļa radītie draudi, nodrošināta ēkas pieejamība personām ar īpašām vajadzībām, uzlabota ēkas energoefektivitāte un telpu izmantošanas lietderīgums, nodrošināta ēkas atbilstība drošības un higiēnas normām, kā arī nodrošināta papildus platība, izbūvējot ēkas bēniņu stāvu. Projekta realizēšanu finansēja a/s „Hansabanka”, privātais partneris nodrošināja aktīvu komercçīlu. Uz šo brīdi visas iesaistītās puses ir apmierinātas ar realizēto projektu - privātais partneris jūt zināmu drošību, jo Ogres novada domes budžets ir ar pietiekamu spēju atmaksāt PPP projekta ietvaros paredzēto renovācijas maksu un uzturēšanas izdevumus, savukārt, kā galvenie publiskā partnera ieguvumi no šī projekta jāmin – projekta realizēšana salīdzinoši īsā laikā, ietaupījumi uz izmaksām (līdz pat 10% no projekta iespējamām izmaksām), turklāt, pašvaldība nenoslogo savu budžetu ar papildus aizņēmumiem. Kā galvenās projekta realizācijas problēmas tiek minētas tehniskā projekta neprecizitātes (tehnisko projektu bija izstrādājis publiskais partneris), kas nedaudz samazināja PPP modeļa izmantošanas efektivitāti.

Pētījuma gaitā tika identificēti vairāki plānošanas vai sagatavošanas stadijā esoši izglītības nozares PPP projekti, skatīt tabulu nr.20.

⁶⁵ http://www.liaa.gov.lv/?object_id=2412 un http://www.pppa.lv/faili/konf2007_prez/pppa07_ogresmakslaskola.ppt

TABULA NR.20: LATVIJĀ PLĀNOTIE VAI IZPĒTES STADIJĀ ESOŠIE IZGLĪTĪBAS NOZARES PPP PROJEKTI

PROJEKTS	APAKŠNOZARE	PARTNERI, IZMANTOTĀIS PPP MODELIS	UZSĀKŠANAS GADS, TERMIŅŠ	IEGULDĪJUMU APJOMS
Kultūras un izglītības centrs Ādažos	Vispārējās izglītības iestādes, kultūras iestādes	DBFO	2008.gads, termiņš 30 gadi	LVL 8 946 931,- (kopējā projekta NPV 30 gadu laikā)
Sporta komplekss Lapmežciemā	Sporta iestādes	--	--	--

Aprēķinot **Ādažu Kultūras un izglītības centra projekta** finanšu naudas plūsmas, kā arī risku vērtības, un veicot publiskā iepirkuma, kā arī PPP modeļa salīdzinājumu, tika noskaidrots, ka projektu realizējot PPP veidā, visa projekta dzīves cikla laikā par 21% samazinās nepieciešamo izdevumu apjoms (pēc finanšu aprēķiniem - PPP gadījumā projekta ieguldījumam atbilstošā vērtība ir 2 466 753,- LVL). Projekts atrodas tuvu realizācijas stadijai – ir sagatavots MK rīkojuma projekts par atļauju slēgt Ādažu domei iepirkuma līgumu uz 30 gadiem, taču šobrīd projekta realizāciju kavē apbūves atļaujas iegūšana, kas saistīta ar plānotā apbūvējamā zemes gabala daļēju atrašanos Gaujas upes aizsargjoslā.

Vēl kā būtiskas jāatzīmē valsts un pašvaldību iniciatīvas **tipveida pirmsskolas izglītības iestāžu (bērnudārzu) PPP projektu izstrādē**. 2005.gadā LIAA sadarbībā ar Cēsu pilsētas domi izstrādāja publiskās un privātās partnerības modeļa analīzi jaunas pirmsskolas izglītības iestādes būvniecībai Cēsu pilsētā, kas bija viens no pieciem LIAA PPP pilotprojektiem. Projekts paredzēja jauna bērnudārza būvniecību, finansēšanu, kā arī tehnisko apsaimniekošanu. Šis projekts gan tika realizēts publiskā iepirkuma veidā (Valsts investīciju programmas finansējums), taču uz šīs izstrādātā modeļa bāzes **LIAA izstrādāja vadlīnijas standartizētam bērnudārza PPP projektam**. Kā otra iniciatīva ir jāatzīmē EM vēlme atbalstīt pirmsskolas izglītības iestāžu izplatību Latvijā, **piedāvājot pašvaldībām bez maksas tipveida pirmsskolas izglītības iestādes tehnisko projektu „Dreiliņi – 2”**. Šis pirmsskolas izglītības iestādes projekts paredz ēkas būvniecību, kas nodrošina vietas 136 audzēkņiem, kopējā telpu platība 2 100 kv.m.⁶⁶ Pašvaldības var ietaupīt budžeta līdzekļus, finansējot tikai projekta adaptāciju konkrētajai teritorijai, turklāt ir piemērojama arī LIAA izstrādātā standartizētā PPP projekta dokumentācija pirmsskolas izglītības iestādes būvniecībai un apsaimniekošanai.

4.2.5. NOZARĒ NEPIECIEŠAMIE UN IESPĒJAMIE PROJEKTI LATVIJĀ

Ņemot vērā, ka nozarē PPP projektu realizācija ir tikai nesen uzsākta, ir jāizvērtē nozarē nepieciešamie investīciju projekti saistībā ar nozares plānošanas dokumentiem. Izvērtējot nozares plānošanas dokumentus un pieejamo informāciju, var identificēt šādas infrastruktūras nepieciešamības⁶⁷: izglītības iestāžu atjaunošana, vispārējās izglītības iestāžu tīkla optimizēšana un pirmsskolas mācību iestāžu būvniecība.

- 1. Izglītības iestāžu atjaunošana**, pirmkārt, veicot neatliekamās avārijas remontus (jumti, sienas, pamati), kā arī secīgi veicot darbus, no kuriem ir atkarīga izglītības iestāžu funkcionēšana - siltumapgādes, apkures, elektroapgādes, ugunsdrošības sistēmu renovācija un modernizācija. Būtiski trūkumi ir novērojami ēdināšanas bloku neatbilstībā ES normām, - vairāk kā 80% izglītības iestādēs. MK 27.12.2002. noteikumu Nr.610 37.punkts nosaka, ka – „Iestādei ir centralizēta vai autonoma

⁶⁶ http://www.liaa.gov.lv/?object_id=48035

⁶⁷ Izglītības un zinātnes investīciju programma 2005-2009. gadam

aukstā un karstā ūdens apgāde, sadzīves kanalizācijas sistēma, kā arī lietus ūdens novadīšanas sistēma ēkai un teritorijai.”, - telpām obligāti jābūt apgādātām ar karsto ūdeni. Šīs prasības neizpilde konstatēta 54% no pārbaudītajām skolām.

Lai varētu īstenot **Latvijas sporta politikas pamatnostādnes**, ir nepieciešams radīt pietiekamu, optimālu un mūsdienu prasībām atbilstošu tehnisko bāzi un nodrošināt sporta būvju tehniskā stāvokļa uzlabošanu valstī, kā to paredz valdības deklarācija. Pagaidām Latvijā nav daudz pašvaldību, kas varētu ieguldīt līdzekļus lielu un apjomīgu sporta bāzu un kompleksu būvniecībā. Valstī ir maz mūsdienu prasībām atbilstošu sporta kompleksu, arī pie izglītības iestādēm nav daudz lielu sporta kompleksu. Valstij sadarbībā ar vietējām pašvaldībām jāuzņemas atbildība par šādiem dažādu līmeņu sporta būvju attīstības virzieniem:

- **Nacionālās sporta bāzes** - rekonstrukcija, kapitālais remonts, pārbūve un labiekārtošana atbilstoša starptautisko sporta veidu federāciju prasībām. Tādu pasākumu nodrošināšana sporta būvju celtniecības un rekonstrukcijas gaitā, kuri padara šos objektus pieejamus cilvēkiem ar kustību traucējumiem.
 - **Vietējas nozīmes sporta bāzes** - rekonstrukcija, kapitālais remonts, labiekārtošana, pārbūve. Tādu pasākumu nodrošināšana sporta būvju celtniecības un rekonstrukcija gaitā, kuri padara šos objektus pieejamus cilvēkiem ar kustību traucējumiem.
 - **Mācību iestāžu sporta bāzes** - iesākto sporta būvju celtniecības un rekonstrukcijas darbu pabeigšana.
 - **Jaunu sporta bāzu celtniecība** - Jaunu sporta bāzu celtniecība katrā Latvijas reģionā, saskaņā ar valsts sporta būvju normatīviem un starptautisko sporta veidu federāciju prasībām.
2. **Vispārējās izglītības iestāžu tīkla apsaimniekošanas optimizēšana.** Izglītības infrastruktūras attīstība ir cieši saistīta ar izmaksu efektivitātes palielināšanu izglītības sistēmā, ēku uzturēšanas izdevumu samazināšanu, racionālu telpu un cilvēkresursu izmantošanu. Izglītības iestāžu ēku kopējās inženiertehnisko uzlabojumu izmaksas ir LVL 650 000 000,-, ņemot vērā ēku pilnīgas atjaunošanas un nepieciešamo papildu ēku (sporta zāļu, ēdnīcu, internātu u.c.) izbūves izmaksas. Saglabājoties pašreizējam investīciju apmēram, pēc desmit gadiem Latvijā atjaunojamo izglītības iestāžu īpatsvars būs 60%, to atjaunošanai būs nepieciešami LVL 500 000 000,-. Prioritāro uzlabojumu izmaksas ir apmēram LVL 150 000 000,-, kas ir 30 reizes vairāk, nekā gada laikā tiek investēts infrastruktūras attīstībā no valsts un pašvaldību budžetiem⁶⁸.

Kopsummā 2005.gadā izglītības nozarē ir identificēti 246 investīciju projekti par kopējo summu LVL 67 973 146,- (2005.gada cenās)⁶⁹. Pieminēto projektu vidū ir vispārīzglītojošās skolas, speciālas skolas, pirmsskolas mācību iestādes, kā arī sporta objekti.

Praksē izglītības iestādes ar dažādām metodēm mēģina piesaistīt papildus finansējumu savu vajadzību risināšanai - piesaistot audzēkņu vecāku finansiālo atbalstu (mēneša maksas, īpašo projektu maksas, piesaistot sponsorus, atbalstītājus u.c. veidā). Tomēr šāds modelis nenodrošina risinājumu projektiem, kur nepieciešami kapitālieguldījumi – siltināšana, sporta zāles, jauni korpusi, ēdnīcas uzlabojumi u.tml.

Pēdējā gada laikā ir vērojama Izglītības un zinātnes ministrijas aktivitāte dažādu infrastruktūras objektu sakārtošanā, vērojami publiskie iepirkumu konkursi par skolu renovāciju. Valsts budžetā

⁶⁸ Izglītības un zinātnes investīciju programma 2005-2009. gadam

⁶⁹ Izglītības un zinātnes investīciju programma 2005-2009. gadam

paredzētie izdevumi kapitālieguldījumiem izglītības nozares infrastruktūrā ir LVL 19 689 997,- (2007. gads)⁷⁰.

- 3. Pirmsskolas izglītības mācību iestādes (PII).** Informatīvajā ziņojumā „Par pasākumu plānu jaunu pirmsskolas izglītības iestāžu būvniecībai” LR Ekonomikas ministrija ir identificējusi, ka PII infrastruktūras rekonstrukcijas/renovācijas projektu īstenošanai nepieciešamas investīcijas aptuveni LVL 56 008 974,- apmērā (2006.gadā), savukārt jaunu PII būvniecībai nepieciešamas investīcijas LVL 26 520 874,-. Prognozētās izmaksas vienas PII būvniecībai ar platību 1600 - 2000 m², ņemot vērā viena m² būvniecības izmaksas LVL 600-800,- apmērā, sastāda aptuveni LVL 1 000 000,- līdz LVL 1 500 000,- par vienu pirmsskolas izglītības iestādi ar 120 vietām. Ekonomikas ministrijas standartizētā tehniskā projekta „Dreiliņi – 2” izmantošana ievērojami samazinās izmaksas PII būvniecībai, jo vidēji šāda projekta izstrādāšana maksā LVL 50 000 -70 000,- vienai iestādei.

Veicot izglītības nozares analīzi, tika identificēta virkne iespējamo infrastruktūras projektu (skatīt tabulu nr.21), kurus iespējams realizēt ar PPP modeļa palīdzību.

TABULA NR.21: IESPĒJAMIE IZGLĪTĪBAS NOZARES PPP PROJEKTI

1. PIRMSSKOLAS IZGLĪTĪBAS IESTĀDES

- PII būvniecība un apsaimniekošana
- PII renovācija un apsaimniekošana
- PII ēku ēdināšanas bloku izveidošana, renovācija un aprīkošana atbilstoši normatīvo aktu prasībām, kā arī ēdināšanas pakalpojumu sniegšana

2. VISPĀRĪGĀS IZGLĪTĪBAS IESTĀDES

- Vispārējās izglītības iestāžu renovācija un apsaimniekošana
- Jaunu vispārējās izglītības iestāžu būvniecība un apsaimniekošana
- Energoefektivitātes uzlabošana izglītības iestādēs
- Vispārīgo izglītības iestāžu ēku ēdināšanas bloku izveidošana, renovācija un aprīkošana atbilstoši normatīvo aktu prasībām, kā arī ēdināšanas pakalpojumu sniegšana

3. SPORTA IESTĀDES

- Sporta bāzu (vai kompleksu) rekonstrukcija atbilstoši starptautiskām prasībām, kā arī jaunbūve
- Nacionālās sporta bāzes
- Vietējās nozīmes sporta bāzes
- Mācību iestāžu sporta bāzes
- Multifunkcionālo sporta haļļu būvniecība un apsaimniekošana

4. SPECIALIZĒTĀS IZGLĪTĪBAS IESTĀDES

- Specializēto izglītības iestāžu ēku būvniecība un apsaimniekošana
- Specializēto izglītības iestāžu ēku renovācija un apsaimniekošana
- Energoefektivitātes uzlabošana
- Vispārīgo izglītības iestāžu ēku ēdināšanas bloku izveidošana, renovācija un aprīkošana atbilstoši normatīvo aktu prasībām, kā arī ēdināšanas pakalpojumu sniegšana

⁷⁰ Izglītības un zinātnes ministrijas darbības stratēģija 2007-2009. gadam

prasībām, kā arī ēdināšanas pakalpojumu sniegšana

Ņemot vērā ārvalstu pieredzi (Lielbritānija, Grieķija, Francija), kā arī ekspertu viedokli, izglītības nozares PPP projektos ir plašas iespējas izmantot **tipveida projektus**, kā arī vairāku mazāku projektu apvienošanu vienā projektā – **projektu „paketēšanu”**. Tipveida projektu pielietošana īpaši izdevīga varētu būt PII, vispārējās izglītības iestāžu, kā arī sporta nozares infrastruktūras projektiem, ņemot vērā standartizētās prasības šāda veida būvēm. Projektu „paketēšana” būtu pielietojama gadījumos, kad nepieciešams veikt renovācijas vai rekonstrukcijas darbus vairākās tipveida izglītības iestādēs vienlaicīgi, tādējādi panākot mēroga jeb apjoma efektivitāti, samazinot būvniecības izmaksas uz vienu vienību, piesaistot lielāku privātā partnera interesi, kā arī samazinot projekta sagatavošanas un iepirkuma izmaksas.

4.2.6. PIEMĒROTĀKIE PPP VEIDI NOZARĒ

Izglītības nozares PPP projektos iespējams izmantot dažādus līgumiskos PPP modeļus, pārsvarā BOT, BOOT, DBFO, RFO, retos gadījumos arī koncesija (piemēram, ēdināšanas bloku rekonstrukcija). Dažādiem izglītības nozares PPP projektiem identificētos piemērotos realizācijas modeļus skatīt tabulā nr.22.

TABULA NR.22: IESPĒJAMIE PPP MODEĻI IZGLĪTĪBAS NOZARĒ LATVIJĀ

PROJEKTU VEIDI	IZMANTOJAMIE PPP MODEĻI	PIEZĪMES
Jaunu pirmsskolas izglītības iestāžu būvniecība un apsaimniekošana	Partnerības līgums (BOT, BOOT). Galvenie argumenti par labu partnerības līgumam ir: standartizētu ēku būvniecība.	Riski - pašvaldības finansējuma nepietiekamība līguma laušanas gadījumā.
Jaunu vispārizglītojošo skolu būvniecība un apsaimniekošana	Partnerības līgums (DBFO). Privatājam partnerim ir iespēja izmantot atsevišķas ēkas daļas papildus ienākumu gūšanai.	Riski - pašvaldības finansējuma nepietiekamība līguma laušanas gadījumā. Iespējamā projekta dārdzība.
Skolu renovācija, paplašināšana un uzlabošana (peldbaseini, sporta zāles)	Partnerības līgums (RFO un BOOT). Pastāv iespēja objektu funkcionāli paplašināt papildus ienākumu gūšanai no telpu noslogojuma vai papildus pakalpojumu sniegšanas.	Riski - pašvaldības finansējuma nepietiekamība līguma laušanas gadījumā.
Skolu energoefektivitātes uzlabošana	Partnerības līgums (RFO un DBFO). Šādu projektu gadījumā privātā partnera interese varētu būt saistīta ar esošās situācijas izvērtējumu un pasākumu veikšanu siltumefektivitātes uzlabošanā ar nosacījumu, ka noteiktā laika periodā izglītības iestāde turpina maksāt par siltumu iepriekšējā apjomā, bet privātais partneris atgūst ieguldītos līdzekļus, maksājot faktiskās izmaksas un pelnot no starpības.	Risks - iespējama skolu vadības atturība no šāda projekta, jo neiegūst tūlītēju labumu un pastāv iespēja, ka privātais partneris neredz iespējas nopelnīt šādos projektos.
Sporta bāzes rekonstrukcija vai būvniecība	Partnerības līgums (RFO vai DBFO). Pastāv iespēja objektu funkcionāli paplašināt papildus ienākumu gūšanai no telpu noslogojuma vai papildus pakalpojumu sniegšanas.	Risks – uzturēšanas finansējuma stabilitāte no pašvaldības puses. Jānovērtē risks, kas saistīts ar papildus ienākumu gūšanu.
Multifunkcionālas sporta halles	Partnerības līgums (DBFO vai BOOT). Pastāv iespēja objektu funkcionāli paplašināt papildus ienākumu gūšanai no telpu noslogojuma vai papildus pakalpojumu sniegšanas.	Nav skaidrības par to, cik un kādas ir nepieciešamas halles saskaņā ar publiski pieejamo informāciju.
Ēdināšanas pakalpojumu sniegšana	Koncesija.	Pastāv iespēja, ka gala lietotāju (skolēnu u.c.) maksājumi nesedz visas privātā partnera izmaksas

(ieguldījumus).

4.2.7. IZGLĪTĪBAS NOZARES PPP PROJEKTU IEVIEŠANU VEICINOŠIE UN IEROBEŽOJOŠIE FAKTORI

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU VEICINOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros izglītības nozarē tika identificēti šādi PPP projektu ieviešanu veicinošie faktori:

- Ir identificēti izglītības nozarē nepieciešamie infrastruktūras attīstīšanas projekti - IZM savā investīciju programmā ir apzinājusi izglītības nozares stratēģijas realizācijai nepieciešamos infrastruktūras uzlabojumus un to realizācijai nepieciešamos kapitālieguldījumus, kas finansējami no valsts un pašvaldību budžetiem;
- Izglītības iestādēm ir pieredze ar ārējā finansējuma piesaisti, piemēram, ar Pasaules Bankas finansēto projektu – skolu energoefektivitātes paaugstināšana;
- Daudzas izglītības iestādes atrodas tām nepiemērotās, nolietotās telpās ar nepietiekamu infrastruktūru (sporta zāles, ēdināšanas bloki u.c.), tādēļ ir nepieciešama infrastruktūras renovācija vai jaunas infrastruktūras izveide;
- Neskatoties uz identificētajām apjomīgajām vajadzībām, investīcijas izglītības un sporta nozarē no valsts budžeta puses ir minimālas. Identificētās vajadzības ir ap LVL 650 000 000,- (2005.gadā), bet gada laikā veiktās investīcijas ir LVL 19 000 000,- apmērā (2005.gadā)⁷¹;
- Ņemot vērā to, ka iespējamie PPP projekti izglītības nozarē pamatā ir ēku būvniecības vai renovāciju un tehniskās uzturēšanas projekti – ir iespējams laika un izmaksu ietaupījums realizējot attiecīgos projektus, kas iespējami ņemot vērā privātā partnera iesaistīšanos (dažādu risku uzņemšanos) un standartizētu projektu izmantošana;
- Izglītības nozares PPP projekti varētu būt salīdzinoši vienkārši, jo šie projekti pārsvarā aptver ēku un infrastruktūras renovāciju vai izbūvi, kā arī uzturēšanu, bet ne pašas iestādes vadīšanu un izglītības pakalpojumu sniegšanu;
- PPP projektu realizācijā nav nepieciešams iesaistīt vairākas ieinteresētās puses – pamatā tās ir pašvaldība, IZM (vai tai piederošā izglītības iestāde) un privātais partneris. Pašvaldība piedalītos kā partneris, jo noteiktā pašvaldības teritorijā tiek realizēts PPP projekts, savukārt IZM iesaistās projektā kā konsultējošā puse un nacionālā līmeņa nozari koordinējošā iestāde, kā arī finansētājs.

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU IEROBEŽOJOŠIE / KAVĒJOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros izglītības nozarē tika identificēti šādi PPP projektu ieviešanu ierobežojošie / kavējošie faktori:

- Nav skaidrs, kādā stāvoklī šobrīd ir IZM identificētie 246 investīciju projekti. Pēc publiski pieejamās informācijas nav iespējams identificēt, kāds ir šo projektu statuss - kuri no tiem ir realizēti, kādi projekti ir no jauna nākuši klāt, kā realizējami, kāds ir iztrūkums valsts investīciju apjomos;
- Izglītības un zinātnes investīciju programmā ir skaidri definēts, ka investīcijas izglītības iestāžu infrastruktūrā ir jāveic valstij⁷², kas savukārt nozīmē, ka IZM nav apsvērusi iespēju izmantot PPP kā alternatīvu finanšu avotu, lai realizētu savas vajadzības;

⁷¹ Izglītības un zinātnes investīciju programma 2005-2009. gadam

⁷² Izglītības un zinātnes investīciju programma 2005-2009. gadam

- Ir slikta pieredze ar hokeja haļļu būvniecību un ekspluatāciju, kuras atsevišķos gadījumos tika veidotas kā PPP paveids – pašvaldībai apņēmoties daļēji finansēt uzturēšanas izdevumus. Arvien vairāk pašvaldībās finansējuma trūkuma dēļ halles tiek pārveidotas par biznesa objektiem, jo pašvaldība nespēj un bieži arī nevēlas pildīt savas saistības. Savukārt privātajam partnerim bez pašvaldības atbalsta projekti ir nerentabli, tos izmantojot tikai sākotnējiem mērķiem. Piemēram, Aizkraukles ledus halle, tuvu šādai situācijai bija nonākusi arī Ogres ledus halle (daļēja halles pārbūve par tirdzniecības platībām).

4.2.8. RISKI, AR KURIEM JĀRĒĶINĀS, REALIZĒJOT PPP PROJEKTUS IZGLĪTĪBAS NOZARĒ

Tā kā nozarē galvenie identificētie PPP projekti ir saistīti ar nekustamo īpašumu renovāciju/būvniecību un apsaimniekošanu, tad būtiskākie riski, ar kuriem jāērēķinās, ir ar būvniecības procesu saistītie tipiskie PPP projektu riski (projektēšanas, būvniecības, nodošanas ekspluatācijā, pieejamības u.c. riski). Savukārt specifiskie riski nozares PPP projektiem ir:

- *Projektēšanas risks* – risks, ka izstrādātais tehniskais projekts nenodrošina nepieciešamo funkcionalitāti vai pakalpojumu sniegšanu plānoto izmaksu apmērā, tādējādi palielinot uzturēšanas izmaksas. Šo risku ir jāuzņemas privātajam sektoram;
- *Pieprasījuma risks* – risks, ka pieprasījums pēc sniegtā pakalpojuma ir mazāks, nekā PPP līgumā atrunātais. Analizējot pieprasījuma riska sastāvdaļas, ir jāizdala galvenais risks, kas ir saistīts ar demogrāfiju. Esošās un prognozējamās demogrāfijas izmaiņu dēļ ir iespējamās pieprasījuma strukturālās svārstības pa izglītības nozares apakšnozarēm. Iemesli: 1) iedzīvotāju sadalījuma izmaiņas pa vecuma grupām, 2) iekšzemes migrācija, kuras ietekmē no lauku reģioniem iedzīvotāji aizplūst uz pilsētām, 3) ārējā migrācija – aizbraukušo iedzīvotāju atgriešanās dzimtenē un citu tautību ieplūšana valstī, 4) iedzīvotāju skaita samazināšanās. Svārstības noteiks pieprasījumu pēc noteikta veida pakalpojumiem noteiktā laika periodā. Šis risks ir jāuzņemas publiskajam partnerim un jāveic attiecīgo rādītāju noteikta prognozēšana, izvēloties bērnudārza lielumu;

4.2.9. PPP REALIZĀCIJA NOZARĒ - SVID ANALĪZE PAR TURPMĀKO ATTĪSTĪBU

Izglītības nozares PPP projektu realizācijas stipro un vājo pušu, iespēju un draudu analīzē (skatīt tabulu nr.23) ir apkopotī iepriekš minētie PPP realizāciju veicinošo un kavējošo faktoru analīzes rezultāti.

TABULA NR.23: IZGLĪTĪBAS NOZARES PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS SVID ANALĪZE

STIPRĀS PUSES	VĀJĀS PUSES
<ul style="list-style-type: none"> – Gan pašvaldību, gan valsts līmenī ir apzinātas izglītības nozares infrastruktūras vajadzības; – Lielākā daļa nozares pakalpojumu ir pašvaldību veicamās funkcijas saskaņā ar likumu, tas nozīmē, ka pašvaldībām ir jāpārņemas par sniegto pakalpojumu sniegšanu; – Ir izstrādāta standarta dokumentācija pirmsskolas izglītības PPP projekta izstrādei un realizācijai; – Pašvaldībām ir pieejams bezmaksas standarta pirmsskolas izglītības iestādes tehniskais projekts. 	<ul style="list-style-type: none"> – Nepastāv vērtīga pieredze PPP projektu realizācijā Latvijā; – Pašvaldības nav informētas un nav zinošas par PPP izmantošanas iespējām un priekšrocībām; – Privātais sektors nav informēts un nav zinošs par PPP izmantošanas iespējām nozarē; – Ir slikta pieredze ar pašvaldības apņemšanos daļēji finansēt sporta halles.

IESPĒJAS

- PPP projektu realizācijā izglītības nozarē ir ievērojama ārvalstu pieredze, kura ir pielietojama Latvijā;
- Izglītības nozares PPP projektu realizācijai ir vidējs potenciāls un sagaidāmie ieguvumi;
- Sakārtojot izglītības nozares vajadzības, pašvaldības realizē vairākas valsts nozīmes programmas (NAP, Ilgtspējīgas attīstības programma, u.c.) un padara pašvaldības vidi konkurētspējīgāku un pievilcīgāku.

DRAUDI

- Pašvaldību pretestība vai bailes iesaistīties izglītības PPP projektos, jo līdz šim nozares projekti tika finansēti no valsts budžeta;
- Var ieilgt periods, kurā publiskā sektora pārstāvji izpratīs PPP priekšrocības un iespējas, jo izglītības nodrošināšana vēsturiski ir pašvaldību un valsts funkcija, līdz ar to nepieciešama gan iestāžu vadītāju, gan pašvaldības un valsts darbinieku domāšanas maiņa;
- Iedzīvotāju skaita svārstības reģionos, jauniešu pārceļšanās uz Rīgu.

4.2.10. PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI NOZARĒ

Apkopojot nozares analīzes rezultātus, ir apzināti nosacījumi un pasākumi (skatīt tabulu nr.24), kuru nepieciešams realizēt, lai veicinātu PPP modeļa izmantošanu nozarē, kā arī ir identificētas iesaistītās (atbildīgās) institūcijas.

TABULA NR. 24: PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI IZGLĪTĪBAS NOZARĒ

VEICAMĀIS PASĀKUMS	ATBILDĪGĀ INSTITŪCIJA
Nozares līmenī ir jāidentificē un konsultāciju ceļā ir jānosaka, kuri objekti būtu pakļaujami PPP projektu realizācijai (pētījuma veikšana).	IZM
Ņemot vērā izglītības iestāžu ēku lietošanas specifiku, ir ļoti detalizēti jāizstrādā kvalitātes standarti, kā arī ir jāizstrādā procedūra un vadlīnijas izglītības ēku renovācijas darbiem, kad nepiemērota un nokalpojusi ēka tiek pārtaisīta par piemērotu izglītības pakalpojumu sniegšana.	IZM
Apakšnozares ietvaros veidot projektu „paketes”, piemēram, vienā PPP projektā apvienot vairāku skolu (vai pirmsskolas izglītības iestāžu) renovāciju/būvniecību un apsaimniekošanu.	IZM, RAPLM
Izskatīt iespēju izstrādāt PPP programmu izglītības nozarē līdzīgi, kā tas ir Lielbritānijā (programma – <i>Better schools for future</i>).	IZM
Nepieciešams koordinēt dažādu institūciju infrastruktūras attīstības plānus PPP projektu realizācijā, tādējādi nodrošinot optimālāko līdzekļu izlietojumu, piemēram, sporta kompleksa būvniecība, kurš atrisinātu konkrētās pašvaldības (skolēnu fiziskā sagatavotība) un Aizsardzības ministrijas (karavīru fiziskā sagatavotība) vajadzības.	Pašvaldības, AM
Nozares esošo un potenciālo PPP projektu datu bāzes izveide un pastāvīga	IZM, EM un LIAA

aktualizācija.

Izglītības nozarē, ņemot vērā demogrāfisko situāciju valstī, ir jāveic ilgtermiņa IZM plānošana (prognoze) par to, kāda veida izglītības iestādes būs nepieciešamas kādā laika periodā, lai efektīvi vadītu nepieciešamo mācību iestāžu skaitu. Plānošanas trūkuma rezultātā šobrīd ir izveidojusies situācija, ka katastrofāli trūkst pirmskolas mācību iestādes, kuras Latvijas neatkarības pirmajos gados tika privatizētas. Sekojoši pēc noteikta laika ir iespējams, ka var izveidoties situācija, ka demogrāfisko procesu un skolu teritoriālas reformas rezultātā trūks vispārējās izglītības iestādes.

4.3. VESELĪBAS APRŪPES PAKALPOJUMU NOZARE

Saskaņā ar *Ambulatorās un stacionārās veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju attīstības programmas ieviešanas plānu 2005.–2010.gadam*, veselības aprūpes pakalpojumu nozarē šobrīd notiek būtiskas izmaiņas, kas galvenokārt ir saistītas ar ārstniecības iestāžu sniegto pakalpojumu finansēšanas kārtības izmaiņu (finansēšana tiek organizēta atbilstoši sniegto pakalpojumu apjomam no valsts budžeta un arvien lielāka maksas pakalpojumu īpatsvara veidošanās), kā arī slimnīcu administratīvo pakļautību (izmaiņas slimnīcu darbības profilos un slimnīcu īpašumtiesību maiņa no pašvaldības uz valsts). Nozares sniegtie pakalpojumi un aplūkotās apakšnozares ir saistītas ar konkrētas pašvaldības veicamo funkciju – nodrošināt veselības aprūpes pieejamību, atbilstoši Likumam „Par pašvaldībām”, kas nozīmē, ka veselības nozares infrastruktūras projektu realizācija ar PPP palīdzību ir daļēji saistīta ar pašvaldībām. Tai pat laikā norit veselības aprūpes iestāžu administratīvās pakļautības maiņa no pašvaldības uz valsts, jo likumā „Par Pašvaldībām” nav norādīts, ka veselības pakalpojumu sniegšana ir pašvaldības funkcija. Taču, tā kā izmaiņas vēl ir procesā, šobrīd pastāv daudz veselības aprūpes iestāžu, kuras joprojām ir pašvaldības uzņēmumi. Kā būtisks faktors, analizējot PPP modeļa izmantošanu veselības aprūpes pakalpojumu infrastruktūras projektos, ir jāmin šīs nozares sniegto pakalpojumu izteikti sociāli jutīgais raksturs.

4.3.1. AR PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS IZPĒTI SAISTĪTĀS VESELĪBAS NOZARES APAKŠNOZARES

Veselības nozares PPP projektu realizēšanas kontekstā piemērotākais dalījums pa apakšnozarēm ir atbilstoši ārstniecības iestāžu profilam, attiecīgo iestāžu struktūrai valstī, kuru nosaka *Ambulatorās un stacionārās veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju attīstības programma*. Līdz ar to, PPP iespēju izpēte tika veikta šādām veselības aprūpes pakalpojumu nodrošināšanas infrastruktūras kategorijām:

- **Reģionālā daudzprofilu slimnīca.** Nodrošina iedzīvotājiem visaptverošu sekundāro un terciāro stacionāro veselības aprūpi un speciālistu sekundāro ambulatoro palīdzību. Reģionālajā daudzprofilu slimnīcā ir ne mazāk kā 300 gultas ar vidējo noslodzi 85%, tai skaitā 3% intensīvās terapijas gultas no kopējā gultu skaita (gultu skaits un vidējā gultu noslodze noteikta, adaptējot Latvijas apstākļiem Eiropā noteiktos rādītājus universitātes slimnīcām un lokālajām daudzprofilu slimnīcām, lai nodrošinātu racionālu veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību, sasniegtu kvalitātes rādītājus un efektīvu resursu izlietojumu veselības aprūpē). Šobrīd esošās 11 šāda veida slimnīcas paredzēts saglabāt arī turpmāk;
- **Lokālā daudzprofilu slimnīca.** Sniedz iedzīvotājiem ierobežotu profilu stacionāro veselības aprūpi akūto un hronisko slimību gadījumā, kā arī nodrošina speciālistu sekundāro ambulatoro palīdzību. Lokālajā slimnīcā ir ne mazāk kā 120 gultas ar vidējo noslodzi 85%, tai skaitā 3% intensīvās terapijas gultas no kopējā gultu skaita (gultu skaits un vidējā gultu noslodze noteikta tāda pati kā iepriekš). Latvijā ir paredzēts samazināt lokālo daudzprofilu slimnīcu skaitu un saglabāt 21 (2010.gadā) no 28 esošajām (2004.gadā);
- **Specializētā slimnīca.** Sniedz pacientiem vienā profilā specializētu sekundāro veselības aprūpi un nodrošina speciālistu sekundāro ambulatoro palīdzību. Latvijā ir paredzēts samazināt specializēto slimnīcu skaitu un saglabāt 11 (2010.gadā) no 35 esošajām (2004.gadā);
- **Veselības aprūpes centrs.** Daudzprofilu vai monoprola ārstniecības iestāde, kas iedzīvotājiem nodrošina pamatā primāro veselības aprūpi un/vai sekundāro ambulatoro veselības aprūpi, slimību diagnostiku, sniedz medicīniskās rehabilitācijas pakalpojumus, veic profilaktisko darbu un veicina sadarbību starp dažādiem veselības aprūpes un citu institūciju speciālistiem. Primārās veselības aprūpes prakšu skaitu paredzēts palielināt par 20 (2004.gadā - 1349 prakses);

- **Specializētais centrs.** Visā valsts teritorijā sniedz pacientiem vienā profilā specializētu sekundāro un terciāro veselības aprūpi, veic veselības aprūpes metodisko vadību valstī un nodrošina speciālistu sekundāro ambulatoro palīdzību. Latvijā ir paredzēts samazināt specializēto centru skaitu un saglabāt 3 (2010.gadā) no 8 esošajiem (2004.gadā);
- **Neatliekamās medicīniskās palīdzības iestāde.** Ārstniecības iestāde, kurā ir operatīvās dežūrējošās brigādes, kas sniedz neatliekamo medicīnisko palīdzību iedzīvotājiem dzīvībai un veselībai kritiskos stāvokļos visu diennakti, kā arī ārkārtas medicīniskās situācijās. Neatliekamo medicīniskās palīdzības iestāžu skaitu Latvijā ir paredzēts palielināt līdz 104 iestādēm (2010.gadā) esošo 70 vietā (2004.gadā). Tāpat paredzēts veidot arī 5 reģionālos un vadības dispečeru centrus (2010.gadā), šobrīd Latvijā tādu nav.

4.3.2. NOZARES PLĀNOŠANAS DOKUMENTU ANALĪZE

Šajā sadaļā PPP kontekstā analizēti galvenie veselības aprūpes nozares plānošanas dokumenti.

- ***Veselības ministrijas darbības stratēģija 2007. - 2009.gadam***

Stratēģijā minēti pavisam nelieli renovācijas, rekonstrukcijas un remonta darbi, līdz ar to PPP piemērošanas iespējas ir nelielas.

- ***Sabiedrības veselības stratēģija***

Stratēģija paredz attīstīt atbilstošu rehabilitācijas pakalpojumu dienestu un nodrošināt tā pieejamību visiem nelaimes gadījumos vai vardarbībā cietušajiem. Taču kā finansējuma avots nav minēts privātais kapitāls, kaut arī tāda iespēja pastāvētu.

- ***Sabiedrības veselības stratēģijas ieviešanas rīcības programma 2004. - 2010.gadam***

No rīcības programmas var secināt, ka nepieciešams izveidot alternatīvās aprūpes vietas (dienas mājas, dienas centrus), rehabilitācijas dienestus utt., taču ne visām aktivitātēm pietiek finansējums, ko atzīst arī paši programmas sastādītāji. Šādu alternatīvās un rehabilitācijas centru infrastruktūras izveides pamatā varētu būt PPP modelis.

- ***Ambulatorās un stacionārās veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju attīstības programma un ieviešanas plāns 2005. - 2010.gadam***

Plāna aprēķinos ietvertu līdzekļu apjomu programmas īstenošanai veido valsts budžeta dotācijas, privatizācijas fonda un Eiropas Savienības struktūrfondu līdzekļi. Programmas īstenošanai vēl var tikt piesaistīti privāto investoru līdzekļi, pašu veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju līdzekļi, kas iegūti, sniedzot maksas pakalpojumus iedzīvotājiem, aizņēmumi, dāvinājumi un citi ārvalstu tehniskās palīdzības līdzekļi, kas tiek piesaistīti konkrētu projektu īstenošanai.

Kopš *Ambulatorās un stacionārās veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju attīstības programmas* ieviešanas brīža, lielākā daļa veselības aprūpes iestāžu ir kļuvušas par valsts vai pašvaldību kapitālsabiedrībām, dažas – par valsts vai pašvaldību aģentūrām. Līdz ar to finansējums, ko saņem veselības aprūpes iestādes, ir budžeta dotācijas, pašu ieņēmumi un cits finansējums (privātās investīcijas, ziedojumi, ES fondu finansējums).

Kā liecina Ambulatorās un stacionārās veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju attīstības programmas ieviešanas plāna 2005-2010.gadam⁷³ dati, tikai daļai veselības aprūpes iestāžu nepieciešamas jaubūvējamas platības: VAS "Paula Stradiņa klīniskā universitātes slimnīca" – 28 000 m², SIA "Rīgas Stradiņa universitātes stomatoloģiskais institūts"- 1523 m², Rīgas pašvaldības SIA "Klīniskā universitātes slimnīca "Gaiļezers"" – 6868 m², VSIA "Traumatoloģijas un ortopēdijas slimnīca" – 70 000 m², VAS "Bērnu klīniskā universitātes slimnīca" – 7059 m², SIA "Bulduru slimnīca" – 848 m², VSIA "Nacionālais rehabilitācijas centrs "Vaivari"" – 3490 m², SIA "Jelgavas pilsētas slimnīca" – 1050 m², SIA "Jēkabpils rajona centrālā slimnīca" – 2316 m², Piejūras slimnīca – 8278 m², VAS "Liepājas psihoneiroloģiskā slimnīca" – 8278 m², Pašvaldības SIA "Ventpils slimnīca" – 4195 m², SIA "Kuldīgas slimnīca" – 700 m², Alūksnes rajona pašvaldības SIA "Alūksnes slimnīca" – 996 m², SIA "Limbažu slimnīca" – 800 m², SIA "Daugavpils reģionālā slimnīca" – 1590 m², VSIA "Daugavpils onkoloģiskā slimnīca" – 300 m², Balvu rajona pašvaldības aģentūra "Balvu slimnīca" – 100 m², Ludzas rajona pašvaldības SIA "Ludzas rajona slimnīca" – 4650 m², VSIA "Daugavpils psihoneiroloģiskā slimnīca" – 1962 m². Jaubūvējamo platību kopējās izmaksas tiek lēstas vismaz **LVL 79 758 695,-** apmērā (2005.gada dati).

Iepriekšminētais dokuments parāda, kādas ir veselības nozares attīstības perspektīvas, vajadzības un kādi ir identificētie projekti un nepieciešamais finansējums. Dokumentā netiek atsevišķi aplūkotas iespējas, vai pastāv iespējas izmantot PPP un kādā veidā, lai finansētu visu vajadzību apmierināšanu. Eksperti pieļauj, ka ņemot vērā dokumenta sastādīšanas laiku (2005.gads), dokumenta sastādītājiem nebija pieejama informācija par PPP izmantošanas praksi citās valstīs. Tādēļ arī šāda iespēja netika apsvērta. Dotais dokuments skaidri identificē tos projektus, kurus var veikt izmantojot PPP. Dokumentā identificētie projekti lielākā daļa atbilst ārvalstu praksei par PPP izmantošanu veselības nozarē (piemēram, jaunu veselības iestāžu izveide, esošo iestāžu pārveide).

- **Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta attīstības pamatnostādnes**

Pamatnostādnēs paredzēts finanšu avotu konsolidācijas princips – līdztekus Eiropas strukturālo fondu un valsts finansējumam tiek veicināta pašvaldību, pašu pakalpojumu sniedzēju, privātā sektora u.c. līdzekļu piesaiste neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta nodrošināšanai un attīstībai.

PPP modeli varētu piemērot jaunu neatliekamās medicīniskās palīdzības punktu izveidošanai.

- **Pamatnostādņu „e-Veselība Latvijā” īstenošanas plāns 2008. - 2010.gadam**

Plāns ir uzskatāms par pamatnostādnēs „e-Veselība Latvijā” noteikto rīcības virzienu un uzdevumu detalizāciju un precizējumu. Plānā noteiktie mērķi, rīcības virzieni un uzdevumi ir izvērtēti 2007.gadā, atbilstoši informācijas un komunikāciju tehnoloģiju pieejamībai un izmantošanai veselības nozarē Latvijā un ārvalstīs. Plānā ir nosaukti visi Pamatnostādņu īstenošanai nepieciešamie pasākumi, lai arī daļai no tiem šobrīd nav nepieciešamā finansējuma. Pamatnostādnēs „e-Veselība Latvijā” ietverta iespēja kā finansējuma avotus izmantot arī kapitālsabiedrību finanšu līdzekļus.

4.3.3. NOZARES TIESISKĀ REGULĒJUMA ANALĪZE

Veselības aprūpes nozares tiesiskais regulējums tiks analizēts un uzmanība tiks veltīta tiem normatīvajiem tiesību aktiem, kuru regulējumam varētu būt nozīme PPP kontekstā.

Ārstniecības likums nosaka, ka ārstniecības iestādi var izveidot valsts institūcijas, pašvaldības, fiziskās vai juridiskās personas. Ārstniecības iestādes var būt ambulatoras, kur pacientiem, ja nav nepieciešama ievietošana stacionārā, sniedz primārās un sekundārās veselības aprūpes pakalpojumus, un stacionāras, kur

⁷³

[http://phoebe.v.m.gov.lv/misc_db/web.nsf/bf25ab0f47ba5dd785256499006b15a4/17cb8c1218bf81cdc2257313001f391a/\\$FILE/strukturas_ievieshanas_plans.pdf](http://phoebe.v.m.gov.lv/misc_db/web.nsf/bf25ab0f47ba5dd785256499006b15a4/17cb8c1218bf81cdc2257313001f391a/$FILE/strukturas_ievieshanas_plans.pdf)

pacientiem, kas visu diennakti atrodas pastāvīgā ārstniecības personu aprūpē, sniedz sekundārās un terciārās veselības aprūpes pakalpojumus līdz noteikta ārstniecības mērķa sasniegšanai.

Ar ārstniecību drīkst nodarboties tikai tādas ārstniecības iestādes, kas atbilst ārstniecības iestādēm un to struktūrvienībām noteiktajām obligātajām prasībām. Tādās ārstniecības iestādēs, ja tās atbilst noteiktajām obligātajām prasībām, var būt arī privātas.

Likums „Par pašvaldībām” nosaka pašvaldībām autonomo kompetenci nodrošināt veselības aprūpes pieejamību, kā arī veicināt iedzīvotāju veselīgu dzīvesveidu. Ja PPP gadījumā pašvaldība nodod privātajam partnerim tiesības sniegt veselības aprūpes pakalpojumus, pašvaldība saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu tomēr paliek atbildīga par savas funkcijas īstenošanu, zaudējumu un personisko kaitējumu atlīdzināšanu trešajām personām, kas varētu rasties privātā partnera prettiesiskas darbības vai bezdarbības rezultātā, nodrošinot veselības aprūpes pieejamību.

Ņemot vērā minēto, jāsecina, ka pastāv nepieciešamība normatīvajos tiesību aktos konkrēti noteikt, kura iestāde vai institūcija valstī un kādā apmērā atbild par veselības aprūpes pakalpojumu kvalitāti, jo pašvaldības funkcija ir nodrošināt veselības aprūpes pieejamību, nevis noteikt konkrētus kvalitātes standartus. Pastāvot vienotiem kvalitātes standartiem un skaidri nošķirtai atbildībai par veselības aprūpes kvalitāti, arī PPP projektu, kas saistīti ar veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanas nodošanu privātam partnerim, īstenošana veselības aprūpes jomā būt vienkāršāka.

19.12.2006. MK noteikumi Nr.1046 „Veselības aprūpes organizēšanas un finansēšanas kārtība” nosaka veselības aprūpes organizēšanas un finansēšanas kārtību, to ārstniecības pakalpojumu veidus un apjomus, kuri tiek apmaksāti no valsts budžeta un pakalpojuma saņēmēja līdzekļiem, samaksas kārtību par minētajiem pakalpojumiem, kā arī kārtību, kādā centralizēti veidojamas plānveida veselības aprūpes pakalpojumu saņemšanas pretendentu rindas.

Veselības aprūpei paredzētos valsts budžeta līdzekļus izlieto par neatliekamās medicīniskās palīdzības pakalpojumiem, primārās veselības aprūpes, sekundārās (stacionārās un ambulatorās) veselības aprūpes un terciārās (stacionārās un ambulatorās) veselības aprūpes pakalpojumiem, samaksai par kompensējamām zālēm un medicīnas ierīcēm saskaņā ar normatīvajiem aktiem, kas regulē ambulatorajai ārstēšanai paredzēto zāļu un medicīnisko ierīču iegādes izdevumu kompensācijas kārtību, kā arī samaksai par centralizētajiem iepirkumiem.

No valsts budžeta apmaksātos veselības aprūpes pakalpojumus sniedz tās ārstniecības iestādes, kuras noslēgušas līgumu ar Veselības obligātās apdrošināšanas valsts aģentūru (VOAVA), kā arī valsts aģentūras un valsts pārvaldes iestādes, kuras veselības aprūpes pakalpojumus sniedz saskaņā ar nolikumu. VOAVA veic ārstniecības līdzekļu centralizētos iepirkumus saskaņā ar Publisko iepirkumu likumu.

19.02.2002. MK noteikumi Nr.77 „Noteikumi par obligātajām prasībām ārstniecības iestādēm un to struktūrvienībām” nosaka obligātās prasības ārstniecības iestādēm un to struktūrvienībām (arī rehabilitācijas iestādēm, tehniskās ortopēdijas iestādēm, asinsdonoru centriem, zobārstniecības kabinetiem, neatliekamās medicīniskās palīdzības iestādēm), lai tās varētu sniegt pacientiem medicīnisko palīdzību.

Neatliekamās medicīniskās palīdzības iestāde ir patstāvīga ārstniecības iestāde ar juridiskās personas tiesībām vai ārstniecības iestādes atsevišķa struktūrvienība, vai nodaļa. Neatliekamās medicīniskās palīdzības iestādes darbību ar operatīvajiem medicīniskajiem transportlīdzekļiem saskaņā ar savstarpēji noslēgtiem līgumiem var nodrošināt citas iestādes vai uzņēmumi (uzņēmēj sabiedrības). Noteikumi paredz prasības operatīvajiem transportlīdzekļiem.

Slimnīca ir ārstniecības iestāde, kur pacientam sniedz neatliekamo medicīnisko palīdzību, nosaka diagnozi un ārstē. Slimnīcā pacients visu diennakti atrodas pastāvīgā un nepārtrauktā ārstniecības personu aprūpē un uzraudzībā līdz noteiktas diagnostikas vai ārstniecības pakāpes sasniegšanai. Slimnīcā pacientam ir nodrošināta gultasvieta un ēdināšana.

Veselības aprūpes nozares tiesiskais regulējums neparedz kādus speciālus nosacījumus PPP īstenošanai. Līdz ar to, uz PPP projektu īstenošanu (piem., slimnīcu būvniecību vai rekonstrukciju) attiecināmi līdzīgi nosacījumi kā uz izglītības iestāžu būvniecību vai rekonstrukciju, proti:

- jānovērtē īpašuma tiesību jautājums;
- jānovērtē iespējas motivēt privāto partneri iesaistīties PPP (renovācijas vai būvniecības gadījumā privātajam partnerim uz PPP līguma laiku tiek nodota daļa nekustamā īpašuma privātai lietošanai, vai privātais partneris, apsaimniekojot veselības aprūpes iestādi, tās resursus var izmantot papildus peļņas gūšanai, piemēram, sniedzot veļas mazgāšanas vai ēdināšanas pakalpojumus arī trešajām personām);
- jāņem vērā valsts vai pašvaldību mantas un finanšu līdzekļu izšķērdēšanas aizliegums;
- jāizvērtē, vai veselības aprūpes iestādes vajadzību apmierināšanai nav jāizvēlas vienkāršāki līdzekļi, piemēram, publiskais iepirkums.

Kā atšķirība no izglītības nozares jāmin tas, ka privātais partneris var sniegt arī atsevišķus veselības aprūpes pakalpojumus, ievērojot iepriekš minēto normatīvo aktu prasības, tādejādi veselības aprūpes nozarē iespējams īstenot arī koncesiju kā PPP modeli, samaksu saņemot par pilna pakalpojuma saņemšanu.

4.3.4. NOZARES PPP REALIZĀCIJAS PRAKSE LATVIJĀ

Veselības aprūpes pakalpojumu nozarē Latvijā nav būtiskas PPP projektu prakses (skatīt tabulu nr.25), jo tradicionāli izveidojies uzskats, ka veselības aprūpes nozare ir valsts pārziņā, un privātie partneri nepieciešamības gadījumā tiek piesaistīti ar publiskā iepirkuma palīdzību.

TABULA NR.25: LATVIJĀ REALIZĒTIE VESELĪBAS APRŪPES NOZARES PPP PROJEKTI

PROJEKTS	APAKŠNOZARE	PARTNERI, IZMANTOTĀIS PPP MODELIS	UZSĀKŠANAS GADS, TERMIŅŠ	IEGULDĪJUMU APJOMS	KOMENTĀRI
Jelgavas rajona slimnīca	Lokālā daudzprofilu slimnīca	Jelgavas rajona padome un personālsabiedrība „PS kapitāla pārvaldes sistēmas” Koncesija	Projekta uzsākšana: 12.2003. Termiņš: 20 gadi.	150 000 Ls	--

Savukārt plānošanas uz izpētes stadijā identificēti vairāki potenciālie veselības aprūpes infrastruktūras PPP projekti, skatīt tabulu nr.26.

TABULA NR.26: LATVIJĀ PLĀNOTIE VAI IZPĒTES STADIJĀ ESOŠIE VESELĪBAS APRŪPES NOZARES PPP PROJEKTI

PROJEKTS, APRAKSTS	PARTNERI, IZMANTOTĀIS PPP MODELIS	UZSĀKŠANAS GADS, TERMIŅŠ	IEGULDĪJUMU APJOMS	KOMENTĀRI
Limbažu slimnīca Slimnīcas renovācija, apsaimniekošana, kā arī vadīšana	--	Termiņš – 25 līdz 30 gadi	--	Izpētes stadijā, ir interese no ārvalstu partneru puses

Daudzfunkcionālais ciklotrona centrs	Vides ministrija, koncesija	2008.gads, termiņš 30 gadi	23,7miljoni LVL	Koncepcija ir akceptēta, notiek koncesijas nosacījumu sagatavošana
---	-----------------------------	----------------------------	-----------------	--

- *Limbažu slimnīca*. Finanšu apstākļu dēļ slimnīcu bija plānots slēgt, taču šobrīd tiek pētīta iespēja slimnīcu attīstīt ar PPP modeļa palīdzību. Tiek plānots, ka slimnīca tiktu pārprofilēta (pāreja uz mazāk intensīvu modeli), renovēta, aprīkota, kā arī privātais partneris varētu uzņemties slimnīcas vadību. Kā projekta realizāciju kavējošs faktors tiek minēts pārlietu zemais veselības pakalpojumu tarifs Latvijā, kas mazina investoru interesi par projektu.
- *Daudzfunkcionālo ciklotrona centru* plānots izbūvēt bijušā Salaspils kodolreaktora teritorijā. Ciklotrona centrs nodrošina zinātnisko pētījumu veikšanu, kā arī sarežģītu medicīnisko analīžu veikšanu un preparātu ražošanu. Šajā projektā publiskais partneris (Vides ministrija) iegulda koncesijas resursos zemi, kā arī bijušā Salaspils kodolreaktora ēkas. Koncesionāram ir pienākums veikt Ciklotrona centra projektēšanas darbus, izbūvēt ēkas un infrastruktūru, iegādāties un uzstādīt ciklotrona iekārtu, kā arī citas iekārtas, kas nepieciešamas ciklotrona centra darbībai, tāpat koncesionāram jāveic ēku, infrastruktūras un ciklotrona uzturēšanas un apsaimniekošanas darbi visā līguma darbības laikā. Kā pakalpojuma pircēji ir minēti VEM un IZM, kā arī trešās personas, ja tās netraucē VEM un IZM pasūtījumu izpildi. Jāatzīmē, ka pie risku sadales līgumā iekļauts inflācijas risks, kā arī pieprasījuma risks, atbildību par kuriem uzņemas gan publiskais, gan privātais partneris. Ministru kabinets ir apstiprinājis projekta koncepciju un šobrīd tiek gatavoti koncesijas nosacījumi. Koncesijas nosacījumu izstrāde ir sarežģīts process, ņemot vērā to, ka izstrādes procesā iesaistījušās vairāku nozaru ministrijas (Vides ministrija, IZM, VEM) un projekta realizācijas gadījumā tiks gūta laba pieredze un prakse PPP projekta realizācijā, kurā iesaistīti vairāki publiskie partneri (pieredze noderēs PPP projektu realizācijā, kur viena projekta ietvaros plānots iesaistīt vairākus publiskos partnerus - valsts un pašvaldības iestādes, vai arī vairākas pašvaldības – projektu „paketēšanas” gadījumā).

4.3.5. NOZARĒ NEPIECIEŠAMIE UN IESPĒJAMIE PROJEKTI LATVIJĀ

Ņemot vērā, ka veselības aprūpes nozarē PPP projektu realizācija ir tikai ideju stadijā, tika veikta nepieciešamo nozares investīciju projektu identificēšana, ņemot vērā nozares plānošanas dokumentus, kā arī citu pieejamo informāciju.

Nav pieejami aktuāli dokumenti par veiktajām investīcijām veselības aprūpē, kas saturētu informāciju par to, kādā mērā ir realizēts „*Ambulatorās un stacionārās veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju attīstības programmas ieviešanas plāns 2005. - 2010.gadam*”. Jaunākā informācija par šī plāna izpildi ir atrodamā pašā plānā, kurā teikts, ka laika periodā no 2005. līdz 2010.gadam plānotās investīcijas infrastruktūrā (remonti, nojaukšanas darbi, jaunu ēku būvniecība) ir LVL 250 609 957,- apjomā (2005.gada cenās, nerēķinot izmaksu inflāciju), savukārt, piešķirtais finansējums 2005.gadā ir LVL 21 127 287,-, t.i. 8.4% no kopējā apjoma 2005.gada cenās. Publiski nav pieejama konkrēta informācija par piešķirto finansējumu iepriekšminētā plāna izpildē 2005. - 2007.gadā, ir pieejama tikai fragmentāra informācija par VEM veiktajām investīcijām un kapitālieguldījumiem. Ņemot vērā pieejamo informāciju, kā arī būvniecības izmaksu sadārdzinājumu kopš 2005.gada, kad veselības nozares infrastruktūras nepieciešamības tika apzinātas, var secināt, ka:

- Nav zināms precīzs kopējais šobrīd nepieciešamo investīciju apjoms veselības pakalpojumu sniegšanas infrastruktūras uzlabošanai, taču, ņemot vērā pastāvošo būvniecības izmaksu pieaugumu kopš 2005.gada, skaidrs, ka nepieciešamais investīciju apjoms ir pieaudzis. Pārrēķinot investīciju izmaksas šodienas cenās, ņemot vērā celtniecības pakalpojumu un materiālu sadārdzinājumu (2006.gadā - 12% un 2007.gadā 15%), nozares kopējais nepieciešamais investīciju apjoms ir aptuveni LVL 322 785 000,-;
- Valsts budžeta iespējas nesedz nepieciešamās investīcijas veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanas infrastruktūras attīstīšanai.

Lai pildītu "Ambulatorās un stacionārās veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju attīstības programmas ieviešanas plānu 2005.–2010.gadam", nepieciešams veikt virkni investīciju veselības nozares infrastruktūras attīstīšanā - jaunu slimnīcu izveidē, esošo slimnīcu pārprofilēšanā un remontos:

- Reģionālo daudzprofilu slimnīcu būvniecība un remonts – LVL 151 454 541,- (t.sk. būvniecība LVL 67 645 385,- , remonts LVL 82 970 436,-)
- Lokālo daudzprofilu slimnīcu būvniecība un remonts – LVL 46 987 280,- (t.sk. būvniecība LVL 4 561 700,- , remonts LVL 42 238 080,-)
- Specializēto centru uzlabošana un apvienību veidošana uz lokālo daudzprofilu slimnīcu bāzes būvniecība un remonts LVL 22 066 836,- (t.sk. būvniecība LVL 1 919 500,-, remonts LVL 20 098 376,-)
- Specializēto slimnīcu uzlabošana un apvienību veidošana ar specializētām slimnīcām LVL 30 101 300,- (t.sk. būvniecība LVL 5 632 110,- , remonts LVL 24 388 190,-)

Aplūkojot vajadzības var secināt, ka lielākās finansu vajadzības ir saistītas tieši ar slimnīcu renovāciju, kas ir loģiski, jo esošā infrastruktūra ir novecojusi, savukārt jaunu būvniecība ne vienmēr ir nepieciešama, jo iedzīvotāju skaits Latvijā samazinās un attiecīgi nepieaug vai samazinās pieprasījums pēc veselības nozares pakalpojumiem. Tai pat laikā ir novērojams arī pretējais efekts – sabiedrības veselības stāvoklis kopumā pasliktinās⁷⁴ un attiecīgi tas palielina pieprasījumu pēc pakalpojuma.

Ņemot vērā, ka Latvijā nav nozīmīgas pieredzes veselības nozares PPP projektu plānošanā un ieviešanā, tad, izvērtējot ārvalstu pieredzi veselības aprūpes nodrošināšanā, ir jāatzīmē tās vērtīgā pieredze un iespējas šo praksi izmantot Latvijā veselības nozarē:

- Daudzprofilu slimnīcu būvniecība un renovācija. Ārzemju prakse liecina, ka, veidojot daudzprofilu slimnīcas, tajās tiek paredzēts plašāks funkcionālais pielietojums, kas ļauj slimnīcas pārvaldītājam attīstīt cita veida (papildus) pakalpojumu sniegšanu slimnīcas telpās trešajām personām. Tādējādi privātais partneris dažādo savu ieņēmumu bāzi, lai ieņēmumi neveidojas tikai no slimnīcas lietotājmaksas, papildus ieņēmumi veidojas no citu pakalpojumu sniegšanas trešajām pusēm (gala lietotājiem) – rehabilitācija, peldbaseini, pirtis, atpūtas centri, skaistumkopšanas kabineti u.c. Iespēja dažādot ieņēmumu bāzi padara PPP slimnīcu projektus pievilcīgākus privātajam partnerim;
- Ārzemju prakse liecina, ka, lai attīstītu veiksmīgu infrastruktūras PPP projektu veselības nozarē, projektu apmērs ir salīdzinoši finansu ietilpīgs – viena projekta izmaksas sniedzas pāri 100 mlj.Ls un bieži vien viena projekta ietvaros tiek veidotas vairākas slimnīcas;
- Ārzemju praksē novērojams, ka PPP ietvaros netiek nodotas atsevišķas ārstniecības iestādes funkcijas. Nepieciešamības gadījumā tiek ieteikts šādos gadījumos izmantot publiskā iepirkuma procedūru.

Veicot veselības aprūpes nozares analīzi, tika identificēta virkne iespējamo infrastruktūras projektu (skatīt tabulu nr.27), kurus iespējams realizēt ar PPP modeļa palīdzību.

TABULA NR.27: IESPĒJAMIE VESELĪBAS PAKALPOJUMU NOZARES PPP PROJEKTI

VESELĪBAS APRŪPES IESTĀDES

- Veselības aprūpes iestāžu renovācija un apsaimniekošana
- Jaunu veselības aprūpes iestāžu būvniecība un apsaimniekošana
- Veselības aprūpes iestāžu nodošana koncesijā (privātais partneris sniedz arī veselības aprūpes pakalpojumus)
- Trešo pušu ieņēmumu veidošanai un papildus finansu plūsmas nodrošināšanai veselības aprūpes projektā var

⁷⁴ Sabiedrības veselības stratēģijas ieviešanas rīcības programma 2004-2010.gadam

paredzēt papildus veselības nozares pakalpojumu telpu būvniecību (peldbaseini, pirtis, atpūtas centri, skaistumkopšanas saloni u.c.) un apsaimniekošana, trešo pušu ieņēmumu nodrošināšanai

CITI AR VESELĪBAS APRŪPI SAISTĪTIE PROJEKTI

- Veselības aprūpes iestāžu atbalsta pakalpojumu ieviešana un uzturēšana (piemēram, IKT tīkls)
- e-Veselības programmā paredzētās aktivitātes

4.3.6. PIEMĒROTĀKIE PPP VEIDI NOZARĒ

Veselības aprūpes pakalpojumu nozares PPP projektos iespējams izmantot dažādus līgumiskos PPP modeļus, pārsvarā BOOT, DBFO, RFO, dažos gadījumos arī koncesija. PPP modeļa pielietošana ir vispiemērotākā arī no valsts budžeta viedokļa, jo, neskatoties uz to, ka valsts budžetā atvēlētie līdzekļi investīcijām nav lieli (salīdzinājumā ar nepieciešamo apmēru), tos būtu iespējams novirzīt PPP projektu finansēšanai, tādējādi efektīvāk realizējot plānotās vajadzības nozarē.

Dažādiem veselības aprūpes nozares PPP projektiem identificētos piemērotos realizācijas modeļus skatīt tabulā nr.28.

TABULA NR.28: IESPĒJAMIE PPP MODEĻI VESELĪBAS APRŪPES NOZARĒ

PROJEKTU VEIDI	IZMANTOJAMIE PPP MODEĻI	PIEZĪMES
Jaunu veselības aprūpes iestāžu būvniecība un apsaimniekošana	Partnerības līgums (DBFO). Jaunas veselības aprūpes iestādes veidošana ir finansu ietilpīga un privātajam partnerim ir nepieciešama garantēta lietotājmaksa ilgtermiņa nomas veidā.	Galvenokārt neskaidrības ir saistītas ar to, kas būs šī projekta publiskā puse un attiecīgi no tā izrietošo jautājumu risinātājs. Šobrīd nav skaidri finansējuma avoti un stabilitāte.
Esošo veselības aprūpes iestāžu remonts, renovācija un apsaimniekošana	Partnerības līgums (RFO vai BOOT). BOOT gadījumā objekta nodošana īpašumā palielinās privātā partnera ieinteresētību šajā projektā: 1. Vieglāka finanšu piesaiste (jo ir ķīlas objekts), 2. Privātajam partnerim ir iespējas dažādot ieņēmumu bāzi, veidojot multifunkcionālu iestādi un sniedzot papildus pakalpojumus, par ko maksa tiek saņemta no trešajām personām.	RFO gadījumā no projekta realizācijas viedokļa būtisku šķēršļu nav. Publiskajam sektoram varētu nebūt vēlmes piedāvāt BOOT modeli.
Veselības aprūpes iestāžu nodošana koncesijā	Koncesija, kur privātais partneris sniedz arī veselības aprūpes pakalpojumus un gala maksa tiek saņemta no pakalpojumu saņēmējiem (daļēji finansē pats pacients, daļēji valsts)	Šobrīd grūti realizējams modelis, ņemot vērā pastāvošos zemos veselības nozares pakalpojumu tarifus.
e-Veselības programmā paredzētās aktivitātes Elektroniskās veselības kartes (EVK) ieviešana, veselības aprūpes iestādes specifiskās elektroniskās slimības vēstures ieviešana, telemedicīnas attīstība, pakalpojumu standartizācija un elektronizācija	Partnerības līgums (BOOT). Piemērotākā forma ir īpašumtiesību pāreja uz šo sistēmu. Īpašumtiesību pāreja palielina privātā partnera ieinteresētību. Privātajam partnerim ir iespēja šo pašu sistēmu piedāvāt citu valstu veselības aprūpes sistēmas sakārtošanā. Otra iespēja ir izmantot DBO partnerības līgumu, kas šajā gadījumā būtiski neatšķiras no publiskā iepirkuma.	--

4.3.7. VESELĪBAS APRŪPES PAKALPOJUMU NOZARES PPP PROJEKTU IEVIEŠANU VEICINOŠIE UN IEROBEŽOJOŠIE FAKTORI

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU VEICINOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros veselības aprūpes pakalpojumu nozarē tika identificēti šādi PPP projektu ieviešanu veicinošie faktori:

- Veselības ministrijas izstrādātā *Ambulatorās un stacionārās veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju attīstības programma un ieviešanas plāns 2005-2010.gadam*, kas ir centrālais dokuments arī veselības pakalpojumu nozares PPP projektu kontekstā, netiek realizēta tādā apjomā, kā sākotnēji paredzēts – netiek restrukturizēta slimnīcu sistēma Latvijā. PPP modeļa pielietošana veselības pakalpojumu infrastruktūras projektos paātrinātu šī procesa realizāciju;
- Ņemot vērā, ka pamatā tie būs būvniecības vai renovāciju projekti, iespējams laika un izmaksu ietaupījums, ko veicinās privātā partnera iesaistīšanās;
- Veselības nozares PPP projekti Latvijā varētu būt salīdzinoši vienkārši, jo PPP projekti pārsvarā aptvertu ēku un infrastruktūras izbūvi un uzturēšanu, bet ne veselības iestādes vadīšanu. Šai ziņā Latvijā ir zinošs medicīnas iestāžu personāls;
- Veselības aprūpes sfērai ir ciešs kontakts un pieredze sadarbībā ar privāto sektoru zāļu un dažādu iekārtu iepirkumā – tas nozīmē, ka sfērā strādājošiem ir pieredze, kas saistīta ar iepirkumu procedūrām un piegādēm pēc iepirkuma veikšanas. Ir izveidojusies noteikta sadarbības sistēma ar zāļu ražotāju pārstāvjiem. Nozares darbinieki ir pārliecinājušies, ka uzlabojumu ieviešana ikdienas darbā dod ievērojamu pakalpojuma sniegšanas kvalitātes (ātruma, precizitātes) uzlabojumu. Pieredzētie uzlabojumi noteikti psiholoģiski mudinās iesaistīties projektos, kuri uzlabo medicīnas iestādes.

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU IEROBEŽOJOŠIE / KAVĒJOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros veselības aprūpes pakalpojumu nozarē tika identificēti šādi PPP projektu ieviešanu ierobežojošie / kavējošie faktori:

- Nozares plānošanas dokumenti un tiesību akti saistoši regulē valsts mēroga veselības aprūpes sistēmu, kuras ietvaros ir dažādu īpašumattiecību subjekti – valsts akciju sabiedrības, valsts SIA, pašvaldību SIA, SIA, veselības valsts aģentūras, AS, pašvaldības aģentūras. Dažādās īpašuma struktūras šobrīd rada neskaidrības identificēt, kas varētu būt PPP projekta publiskais partneris katrā no iespējamajiem projektiem. Iespējams, ka atsevišķos gadījumos publiskie partneri ir divi - valsts un pašvaldības institūcija, līdz ar ko, iespējams, ir jāveido atšķirīga plānošanas un iepirkuma dokumentācija;
- Atkarībā no veselības aprūpes iestādes finansējuma intensitātes un finansējuma avota (valsts, pašvaldību, kombinētais) var būt iespējama pretestība PPP projektu ieviešanai. Veselības aprūpes iestādes, kuru ieņēmumi ir lielā mērā atkarīgi no valsts vai pašvaldības (šāda prakse gan arvien mazinās) finansējuma, kur pacientu maksājumi un citi ieņēmumi (telpu īre, rehabilitācija u.c.) proporcionāli sastāda nelielu daļu no ieņēmumiem, būs pretimnākošākas PPP projektu realizācijai, nekā iestādes, kur pacientu maksājumi un citi ieņēmumi sastāda lielu ieņēmumu daļu. Iemesls – iestāde labprātāk veiks tiešu līdzekļu ieguldīšanu infrastruktūras uzlabošanā un nelabprāt nodos līdzekļus privātam partnerim apsaimniekošanai;
- Neskaidrības par valsts/pašvaldības budžeta finansējumu veselības nozarei, tajā skaitā PPP projektiem, tā neprognozējamība, ņemot vērā līdzšinējo praksi;

- Realizējot jebkuru veselības nozares PPP projektu vai programmu, palielinās spiediens uz valsts budžeta izdevumu pozīcijām veselības aprūpes sfērā, jo līdz šim nozīmīgas investīcijas šajā sfērā nav veiktas. Izdevumi pēc to sadalījuma ir novirzīti pārsvarā uzturēšanas izdevumu segšanai (2006.gadā kopējais veselības nozares finansējums no valsts budžeta bija LVL 130 669 958, no kuriem uzturēšanas izdevumi bija LVL 130 140 673). Kapitālieguldījumiem veselības aprūpes nozares infrastruktūrā 2007.gadā ir paredzēti 1,9% no budžeta, kas savukārt nozīmē, ka varētu būt pretestība no Finanšu ministrijas par izdevumu palielināšanu;
- Šobrīd nav skaidras veselības aprūpes nozares prioritātes un nav noteikts – vai vispār, kuri objekti un kādā apmērā var kalpot par pamatu PPP projektu realizācijai nozarē. No finansējuma sadalījuma ir redzams, ka lielākā daļa finansu ir paredzēta renovācijai/remontiem lielā skaitā objektu. Kā liecina pieredze, šādu, salīdzinoši nelielu, individuālu renovācijas/remonta projektu realizēšana izmantojot PPP modeli varētu būt neefektīva, ņemot vērā sarežģīto iepirkuma procedūru. Lai realizētu pieminētos projektus varētu izmantot projektu „paketēšanu” - viena projekta ietvaros tiek vienlaicīgi veikti renovācijas/remonta darbi vairākos objektos;
- Pašreiz pastāvošie veselības aprūpes pakalpojumu tarifi Latvijā varētu nebūt interesanti ārvalstu investoriem.

4.3.8. RISKI, AR KURIEM JĀRĒĶINĀS, REALIZĒJOT PPP PROJEKTUS VESELĪBAS APRŪPES PAKALPOJUMU NOZARĒ

Tā kā veselības nozares galvenie identificētie PPP projekti ir saistīti ar nekustamo īpašumu renovāciju/būvniecību un apsaimniekošanu, tad jāņem vērā tipiskie PPP projektu realizācijas riski. Savukārt kā nozarei specifiskie riski, kam jāpievērš uzmanība PPP nosacījumu izstrādāšanas gaitā, jāmin:

- *Politiskais risks.* Ņemot vērā veselības aprūpes nozares izteikti sociāli jutīgo raksturu, jābūt ļoti skaidram pamatojumam, kā arī sabiedrības informētībai par projekta realizāciju, izmantojot PPP modeli, jo veselības PPP projekti varētu būt īpaši interesants objekts sabiedrības diskusijām;
- *Finansēšanas risks.* Veselības aprūpes reformas rezultātā, kā arī zemo veselības aprūpes pakalpojumu tarifu dēļ, var būt neskaidrības par PPP projekta finansēšanu ilgtermiņā, taču jāņem vērā, ka veselības aprūpes iestādes darbs principiāli nedrīkst tikt pārtraukts, ņemot vērā pakalpojuma specifiku;
- *Pakalpojuma kvalitātes riski.* Ņemot vērā pastāvošo veselības aprūpes tiesisko regulējumu, lai arī pašvaldība nodod veselības aprūpes pakalpojuma sniegšanu privātajam partnerim, tā paliek primāri atbildīga par zaudējumu atlīdzību, kas radušies privātā partnera prettiesiskas darbības vai bezdarbības rezultātā.

4.3.9. PPP REALIZĀCIJA NOZARĒ – SVID ANALĪZE PAR TURPMĀKO ATTĪSTĪBU

Veselības aprūpes pakalpojumu nozares PPP projektu realizācijas stipro un vājo pušu, iespēju un draudu analīzē (skatīt tabulu nr.29) ir apkopoti iepriekš minētie PPP realizāciju veicinošo un kavējošo faktoru analīzes rezultāti.

TABULA NR.29: VESELĪBAS APRŪPES PAKALPOJUMU NOZARES PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS SVID ANALĪZE

STIPRĀS PUSES	VĀJĀS PUSES
<ul style="list-style-type: none"> – Pastāv valstiska līmeņa atbalsts veselības aprūpes nozares attīstībai; – Valstiskā līmenī ir apzinātas veselības aprūpes 	<ul style="list-style-type: none"> – Nepastāv vērā ņemama pieredze PPP projektu realizācijā Latvijā; – Nav skaidrs nozarē identificēto investīcijas

<p>nozares vajadzības;</p> <ul style="list-style-type: none"> – Šobrīd, lai arī nepietiekamā apjomā, bet eksistē noteikts finansējums nozares kapitālieguldījumiem, kurus būtu iespējams novirzīt PPP projektu finansēšanai. 	<p>projektu esošais stāvoklis;</p> <ul style="list-style-type: none"> – Nozarē šobrīd norit reforma, mainās iestāžu pakļautība; – Privātais sektors nav informēts un nav ziņošs par PPP izmantošanas iespējām.
<p>IESPĒJAS</p> <ul style="list-style-type: none"> – Pastāv ievērojama veselības aprūpes nozares PPP projektu realizācijas ārvalstu pieredze, kuras labā prakse ir pielietojama Latvijā; – Nozares PPP projektu realizācijai ir augsts potenciāls un sagaidāmie ieguvumi; – Privātais sektors, apzinoties faktisko situāciju, izrāda interesi par atsevišķu projektu realizēšanu nozarē; – VEM varētu virzīt viena veselības aprūpes nozares PPP projekta realizāciju, uz kura pamata izmēģināt PPP modeļa darbību nozarē, uzkrāt kompetenci un veicināt citu PPP projektu realizāciju. 	<p>DRAUDI</p> <ul style="list-style-type: none"> – Iestāžu vadības iespējamā pretestība vai bailes iesaistīties PPP projektos, ņemot vērā vispārpieņemto praksi, ka veselības aprūpe ir publiskā partnera funkcija; – Var ieilgt periods, kamēr publiskais un privātais partneris izprot PPP priekšrocības; – Citu PPP projektu negatīvā pieredze var ietekmēt jaunu projektu rašanos un virzību; – Veselības aprūpes nozares pakalpojumi ir izteikti sociāli jutīgi, kas rada papildus spiedienu PPP projektu iniciēšanā un īstenošanā; – Šī brīža prioritātes nozarē ir algu un personāla jautājumu risināšana. Izdevumi, risinot citas nozares vajadzības (kapitālieguldījumi), var izsaukt mediķu neapmierinātību un līdz ar to arī negatīvas sekas.

4.3.10. PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI NOZARĒ

Apkopojot veselības aprūpes nozares analīzes rezultātus, ir apzināti nosacījumi un pasākumi (skatīt tabulu nr.30), kurus nepieciešams realizēt, lai veicinātu PPP modeļa izmantošanu nozarē, kā arī ir identificētas iesaistītās (atbildīgās) institūcijas.

TABULA NR.30: PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI VESELĪBAS APRŪPES NOZARĒ

VEICAMĀS PASĀKUMS	ATBILDĪGĀ INSTITŪCIJA
Veselības aprūpes iestāžu darbinieku informēšana par PPP projektu saturu un jēgu, lai mazinātu negatīvo psiholoģisko spiedienu un attieksmi.	VEM sadarbībā ar EM un LIAA
Izskatīt iespēju izstrādāt PPP programmu veselības nozarē līdzīgi kā tas ir Lielbritānijā (programma – <i>LIFT</i>).	VEM
PPP pilotprojekta identificēšana (pētījuma veikšana) un realizēšana veselības aprūpes nozarē. Projekta veiksmīgas īstenošanas gadījumā tiktu nodrošināts sabiedrības atbalsts tālākiem PPP projektiem, kā arī tas veicinātu privāto partneru interesi par	VEM sadarbībā ar EM un LIAA

dalību nākamajos PPP projektos.

Standartizētas dokumentācijas (PPP līgumi, iepirkuma dokumentācija) izstrāde VEM veselības aprūpes iestāžu renovācijai/būvniecībai un apsaimniekošanai.

Jānosaka atbildīgā institūcija par veselības aprūpes pakalpojumu kvalitāti, lai VEM pašvaldībām par to nebūtu jāatbild, kas būtiski atvieglotu PPP projektu ieviešanu.

4.4. VALSTS PĀRVALDE UN AIZSARDZĪBA

4.4.1. AR PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS IZPĒTI SAISTĪTĀS VALSTS PĀRVALDES UN AIZSARDZĪBAS APAKŠNOZARES

Valsts pārvaldes un aizsardzības nozares ietvaros pētījumā tiek izdalītas šādas apakšnozares, kas tiek pētītas PPP izmantošanas kontekstā:

- **Valsts pārvalde** – ietver valsts pārvaldes iestāžu (tiešo un pastarpināto) iespēju analīzi iesaistīties PPP projektu realizācijā;
- **Iekšlietas** – ietver LR Iekšlietu ministrijas (IeM) kompetencē esošo jomu analīzi un iespējas iesaistīties PPP projektu realizācijā;
- **Tieslietas** – ietver LR Tieslietu ministrijas (TM) kompetencē esošo jomu analīzi un iespējas iesaistīties PPP projektu realizācijā;
- **Aizsardzība** – ietver LR Aizsardzības ministrijas (AM) kompetencē esošo jomu analīzi un iespējas iesaistīties PPP projektu realizācijā.

VALSTS PĀRVALDE

LR Satversmes 58.pants paredz, ka MK ir padotas valsts pārvaldes iestādes. Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu, valsts pārvalde ir organizēta vienotā hierarhiskā sistēmā. Neviena iestāde vai pārvaldes amatpersona nevar atrasties ārpus šīs sistēmas.

Valsts pārvaldes iestādes tiek iedalītas tiešās pārvaldes iestādēs un pastarpinātās pārvaldes iestādēs:

- *Tiešās pārvaldes iestādes* ir visas iestādes, kas juridiski pieder pie Latvijas Republikas. Tās ir ministrijas un citas Ministru kabinetam, Ministru prezidentam vai ministram tieši pakļautas pārvaldes iestādes, kā arī to padotībā esošas iestādes. Ministrijas ir tiešās pārvaldes augstākās iestādes, kuru kompetencē ir valsts politikas izstrāde un kas ir tieši padotas Ministru kabineta loceklim. 2007.gadā Latvijā tādas ir Valsts kanceleja, 15 ministrijas un trīs īpašu uzdevumu ministru sekretariāti (kopumā 19 augstākās valsts pārvaldes iestādes). Augstākās iestādes statusam atbilst arī Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs, kurš atrodas Ministru prezidenta pārraudzībā un ir atbildīgs par valsts politikas izstrādi un īstenošanu korupcijas novēršanas un apkarošanas jomā. Ministru kabineta locekļu pakļautībā atrodas 99 un pārraudzībā – 133 tiešās pārvaldes iestādes.
- *Pastarpinātās pārvaldes iestādes* ir pašvaldību un citu atvasināto publisko tiesību juridisko personu izveidotās iestādes. Attiecībā uz pastarpināto pārvaldi prioritāra ir šo institūciju autonomija, tāpēc padotība Ministru kabinetam attiecībā uz tām nozīmē pārraudzību (tiesiskuma kontroli), proti, valdībai jāgarantē, ka pastarpinātā pārvalde tās autonomā kompetencē nodotos uzdevumus veic tiesiski. Latvijā ir 527 vietējās pašvaldības un 26 rajona pašvaldības⁷⁵. Pašvaldību autonomajā kompetencē ir iedzīvotājiem būtisku jautājumu risināšana: komunālo pakalpojumu organizēšana, pirmsskolas un vispārējā izglītība, sociālā palīdzība, kultūra, zemes izmantošanas un apbūves kārtība, teritorijas labiekārtošana, sabiedriskais transports, atbalsts dzīvokļu jautājuma risināšanai, komercdarbības sekmēšana. Pašvaldības brīvprātīgi risina arī citus iedzīvotājiem būtiskus jautājumus, kā arī veic valsts deleģētās funkcijas.

⁷⁵ uz 2007.gada 1.janvāri

IEKŠLIETAS

Saskaņā ar MK 2003.gada 29.aprīļa noteikumiem Nr.240 „Iekšlietu ministrijas nolikums”, IeM kopīgi ar citām valsts pārvaldes iestādēm izstrādā un īsteno valsts politiku noziedzības apkarošanas, sabiedriskās kārtības un drošības aizsardzības, personas tiesību un likumīgo interešu aizsardzības, valsts robežas drošības, ugunsdrošības, ugunsdzēsības, glābšanas, civilās aizsardzības, iedzīvotāju uzskaites un dokumentēšanas, migrācijas jomās, kā arī savas kompetences ietvaros organizē un koordinē šīs politikas īstenošanu un tai atbilstošu principu iekļaušanu citu nozaru politikas dokumentos.

Lai realizētu stratēģiskos pamatuzdevumus, ir izveidotas un IeM padotībā darbojas sekojošas iestādes: Valsts policija, Drošības policija, Valsts robežsardze, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienests, Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde, Latvijas Policijas akadēmija, IeM Informācijas centrs, IeM Sakaru centrs, Valsts robežsardzes koledža, Ugunsdzēsības un civilās aizsardzības koledža, IeM veselības un sociālo lietu valsts aģentūra, valsts aģentūra „Iekšlietu ministrijas sporta centrs”, valsts aģentūra „Materiālās rezerves” un Iekšlietu īpašumu valsts aģentūra. IeM ir valsts kapitāla daļu turētāja valsts sabiedrībā ar ierobežotu atbildību „Iekšlietu ministrijas poliklīnika”.

TIESLIETAS

Atbilstoši Tieslietu ministrijas nolikumam⁷⁶, tā ir vadošā valsts pārvaldes iestāde tieslietu (tiesību politikas un tiesu administrēšanas) nozarē, kā arī šādās jomās: pilsonība, personas datu aizsardzība, informācijas atklātība un elektronisko dokumentu uzraudzība, publiskie reģistri, reliģiskās lietas, nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmas uzturēšana, komercsabiedrību maksātspēja, tiesu ekspertīze, rūpnieciskā īpašuma aizsardzība.

TM ministrijas padotībā ir: Naturalizācijas pārvalde, Uzņēmumu reģistrs, Ieslodzījuma vietu pārvalde, Datu valsts inspekcija, Reliģisko lietu pārvalde, valsts aģentūra "Maksātspējas administrācija", Valsts valodas centrs, Valsts tiesu ekspertīžu birojs, Patentu valde, Valsts zemes dienests, Valsts probācijas dienests, Tiesu administrācija, Juridiskās palīdzības administrācija un Satversmes aizsardzības birojs. TM ir valsts kapitāla daļu turētāja valsts akciju sabiedrībā "Tiesu namu aģentūra", VSIA "Latvijas Vēstnesis" un VSIA „Latvijas Valsts Mērnīeks”.

AIZSARDZĪBA

Aizsardzības ministrija ir vadošā valsts pārvaldes iestāde valsts aizsardzība nozarē, kas izstrādā valsts aizsardzības politiku, organizē un koordinē valsts aizsardzības politikas īstenošanu un veic citas ārējos normatīvajos aktos noteiktās funkcijas.

Aizsardzības ministrijas pakļautībā ir: Militārās izlūkošanas un drošības dienests, Aizsardzības īpašumu valsts aģentūra, valsts aģentūra „Latvijas Kara muzejs”, valsts aģentūra „Tēvijas sargs”, Jaunsardzes centrs un Latvijas ģeotelpiskās informācijas aģentūra.

4.4.2. NOZARES PLĀNOŠANAS DOKUMENTU ANALĪZE

Šajā sadaļā PPP kontekstā analizēti galvenie valsts pārvaldes un aizsardzības nozares plānošanas dokumenti.

⁷⁶ MK 2003.gada 29.aprīļa noteikumi Nr.243 „Tieslietu ministrijas nolikums”

VALSTS PĀRVALDE

Par valsts pārvaldes politikas veidošanu ir atbildīga Latvijas Republikas Valsts kanceleja, bet pašvaldību politikas izstrāde un koordinācija ir Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas (RAPLM) pārziņā.

- *Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2007. – 2013.gadam*

Prioritātes „Izglītots radošs cilvēks” ietvaros priekšnosacījums ir darbaspēka sagatavošana atbilstoši darba tirgus pieprasījumam. Kā viens no risinājumiem ir paredzēts iesaistīt sociālos partnerus un attīstīt valsts un privātās partnerības iniciatīvas izglītībā kā efektīvu sadarbības instrumentu līdzsvara starp izglītības piedāvājumu un darba tirgus pieprasījumu nodrošināšanai.

Prioritātes *Uzņēmumu tehnoloģiskā izcilība un elastība* ietvaros ir paredzēta radoša industriju attīstība, un viens no tās sasniegšanas paņēmieniem tiek pieņemts veidot aktīvu publisko un privāto partnerību radošā potenciāla komercializācijai.

Plānā uzsvars tiek likts uz publiskā, nevalstiskā un privātā sektora sadarbību kā drošas un stabilas attīstības priekšnosacījumu. Kā uzdevums tiek izvirzīts - veicināt valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanu nevalstiskajām organizācijām, veidot aktīvu sadarbību starp publisko un privāto sektoru, panākt, ka partnerība kļūst par nozīmīgu mehānismu publisko pakalpojumu un infrastruktūras nodrošināšanā.

Publiskā un privātā partnerība tiek minēta arī daudzveidīga mājokļa piedāvājuma nodrošināšanā un funkcionālas un daudzveidīgas dzīvojamās vides veidošanā.

Kā redzams, Latvijas Nacionālais attīstības plāns sniedz plašas iespējas realizēt publisko un privāto partnerību, taču šajā plānā ievērtās iespējas būtu jāņem vērā arī zemāku pēc hierarhijas plānu veidošanā.

- *Valsts kancelejas darbības stratēģija 2007. – 2009.gadam*

Ņemot vērā Valsts kancelejas darbības ārējo vidi, to ietekmējošos faktorus un mērķauditorijas, kā arī līdzšinējo darbību un administratīvo spēju, stratēģijā ir ietverti jautājumi, kas saistīti gan ar esošo funkciju izpildi, gan iespējamo jauno funkciju īstenošanu, gan šo darbību veikšanai nepieciešamo cilvēku un finanšu resursu plānošanu. Taču, ņemot vērā to, ka Valsts kancelejai ir vairāk atbalsta funkcija, PPP piemērošanas iespējas ir minimālas.

- *Reģionālās politikas pamatnostādnes*

Pamatnostādnēs kā problēma minēta vāji attīstīta un nekvalitatīva infrastruktūra, t.sk. vāja uzņēmējdarbību veicinoša un pievilcīgu dzīves vidi veicinoša infrastruktūra teritoriālās vienībās. Lai risinātu šo un daudzas citas problēmas, tiek plānota arī privātā finansējuma piesaiste, taču publiskā un privātā partnerība dokumentā netiek minēta.

- *RAPLM darbības stratēģija 2008. – 2010.gadam*

RAPLM savu funkciju izpildi un izvirzītās misijas sasniegšanu nodrošina, īstenojot četrus darbības virzienus:

1. Valsts un reģionālās attīstības politiku veidošanas koordinēšana (darbības virziens tiks īstenots ar budžeta programmu „Atbalsts plānošanas reģioniem”);
2. Reģionālās attīstības politikas īstenošana un uzraudzība (darbības virziens tiks īstenots ar budžeta programmām „Valsts reģionālās politikas īstenošana”, „Teritoriālā sadarbība” un „Norvēģijas finanšu instrumenta finansējums”);

Programmas „Norvēģijas finanšu instrumenta finansējums” ietvaros ir paredzēts atbalsts publiskās un privātās partnerības veicināšanai.

3. Pašvaldību attīstība un pārraudzība (darbības virziens tiks īstenots ar budžeta programmām „Pašvaldību attīstības nacionālie atbalsta instrumenti” un „Eiropas Savienības struktūrfondu līdzfinansētie reģionālās attīstības atbalsta instrumenti”;

Programmas „Pašvaldību attīstības nacionālie atbalsta instrumenti” darbības (jaunās politikas iniciatīvas ietvaros) rezultāti paredz atbalstītus pašvaldību infrastruktūras (arī pirmsskolu izglītības iestādes) attīstības projektus. Šādu infrastruktūras attīstības projektu realizācijā būtu jāparedz PPP modeļa izmantošana.

4. Pārvaldības spēju attīstība (darbības virziens tiks īstenots ar budžeta programmu „Politiku veidošana un vadība”).

Budžeta programmas veidotas atbilstoši darbības virzieniem un to mērķiem, atsevišķu budžeta programmu ietvaros izdalītas apakšprogrammas tikai budžeta plānošanas un kontroles nepieciešamībai. Tādējādi tās uztveramas kā instruments izvirzītās politikas sasniegšanai, nevis kā patstāvīga rīcības plāna sastāvdaļa.

IEKŠLIETAS

- *Iekšlietu ministrijas darbības stratēģija 2007.–2009.gadam*

Stratēģijā noteikto mērķu sasniegšana ir cieši saistīta ar valsts spējām nodrošināt materiāli tehnisko bāzi katrai IeM iestādei un katram darbiniekam, radot tiem iespējas pilnvērtīgi izpildīt tiem uzticētos pienākumus. Prognozējams, ka tuvākā nākotnē būs nepieciešami lieli kapitālieguldījumi iekšlietu sistēmas iestādēs un darbiniekos. Bez tam, paaugstinoties sabiedrības prasībām noziedzības apkarošanas, sabiedriskās kārtības un drošības aizsardzības, personas tiesību un likumīgo interešu aizsardzības, valsts robežas drošības, ugunsdrošības, ugunsdzēsības, glābšanas, civilās aizsardzības, iedzīvotāju uzskaites un dokumentēšanas, kā arī migrācijas jomas pilnveidošanā, būs nepieciešams ievērojami lielāko daļu budžeta novirzīt iekšlietu sistēmas iestāžu attīstībai.

Tādējādi, ņemot vērā ierobežotos valsts budžeta līdzekļus, IeM būtu jāidentificē tie darbības virzieni, kuros būtu iespējams piesaistīt privāto kapitālu un privātā sektora kompetenci.

Lai gan IeM stratēģijā nav minēta PPP projektu realizēšanas iespēja, tomēr daži stratēģijā noteiktie pasākumi būtu realizējami izmantojot PPP modeli, piemēram, policijas pārvalžu ēku, ugunsdzēsības depo renovācija/būvniecība un apsaimniekošana.

- *Plāns vienotas valsts uguns apsardzības un glābšanas sistēmas izveidošanai laikposmā no 2005. - 2011.gadam*

Plāna vienotas valsts uguns apsardzības un glābšanas sistēmas izveidošanai laikposmā no 2005.- 2011.gadam mērķis ir izveidot uz Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta bāzes vienotu meža uguns apsardzības un glābšanas sistēmu. Šī mērķa ietvaros ir paredzēts izbūvēt 33 depo ēkas. Lai nevajadzētu uzreiz izlietot tik lielus budžeta līdzekļus būvniecībai un nodrošinātu ēku uzturēšanu, depo ēku izbūvei un apsaimniekošanai būtu izmantojams PPP modelis. Taču šajā plānā netiek apskatītas iespējas izmantot jēkādu citu finansējumu, kā vien valsts budžetu.

TIESLIETAS

- *Tieslietu ministrijas darbības stratēģija 2007.-2009.gadam*

Darbības stratēģijā ir minēts, ka nākotnes infrastruktūras attīstībai nepieciešams izveidot sistēmu PPP īstenošanai cietumu infrastruktūras projektu īstenošanai. Taču šī modeļa izmantošana būtu jāapsver arī izstrādājot sociālās rehabilitācijas centru attīstības plānu.

- *Nepilngadīgo brīvības atņemšanas soda un apcietinājuma izpildes politikas pamatnostādnes 2007.-2013.gadam*

Izanalizējot pamatnostādnes ir redzams, ka nepilngadīgo resocializācijai un rehabilitācijai ir nepieciešama plaša institūciju loka sadarbība, turklāt tiek minēta arī nevalstiskā sektora dalības iespējas. Kā būtiskākā problēma tiek uzsvērts fakts, ka izpildot apcietinājumu un brīvības atņemšanas sodu nepilngadīgajiem, pietiekamā apjomā netiek ņemtas vērā viņu vecumposma īpatnības, kas neļauj īstenot efektīvu nepilngadīgo ieslodzīto resocializāciju.

Tiek plānots noslēgt līgumus ar pašvaldību vispārējām izglītības, profesionālās izglītības iestādēm par ieslodzīto apmācību. Tāpat paredzēti līgumi ar dažādām institūcijām, tai skaitā nevalstiskajām organizācijām, kas ļautu ieslodzījumā pavadīto laiku padarīt maksimāli efektīvu resocializācijas ziņā.

Tāpat plānota ieslodzījuma vietu personāla apmācība darbam ar nepilngadīgajiem ieslodzītajiem. Jaunu apmācības priekšmetu ieviešana ieslodzījuma vietu pārvaldes Mācību centra apmācības programmā, izveidot atbilstošas metodiskās un materiāltehniskās bāzes resocializācijas darbam ar nepilngadīgajiem ieslodzītajiem.

Nacionālajā attīstības plānā 2004.-2006.gadam iekļautā prioritāte "Cilvēkresursu attīstība un nodarbinātības veicināšana" paredz, ka, tā kā no brīvības atņemšanas iestādēm atbrīvotās personas ir sociālajai atstumtībai pakļauta iedzīvotāju grupa, viņu iespējas piedalīties sociālajā dzīvē un nacionālās ekonomikas potenciāla attīstībā ir minimālas.

Nacionālajā attīstības plānā 2007.- 2013.gadam sociālās atstumtības riska grupas tika papildinātas ar ieslodzītajiem viņu specifiskās situācijas un īpašo vajadzību dēļ, jo problēmas, kuras savlaicīgi netiek risinātas ieslodzījumā, bieži vien vairs nav atrisināmas, personai atbrīvojoties no ieslodzījuma, vai arī to risināšanā jāiegulda daudz vairāk resursu. Nepilngadīgo brīvības atņemšanas soda un apcietinājuma izpildes politikas pamatnostādņu 2007. – 2013.gadam īstenošana vistiešāk ir saistīta ar šīs sociālās atstumtības riska grupas problēmu risināšanu.

Līdz ar to, būtu nepieciešams resocializācijas pasākumus ieslodzījuma vietās saistīt ar bijušo ieslodzīto rehabilitācijas un postpenitenciārajiem pasākumiem un palīdzību. Šajā gadījumā ir pasākumi, kurus var realizēt tikai publiskais sektors, taču bieži vien arī tur, kur ir iespējama nevalstiskā sektora darbība, ir iespējams piesaistīt privāto partneri. Piemēram, privātais partneris var nodrošināt kvalificētu personāla piesaisti resocializācijai (psihologus, sociālos darbiniekus, pedagogus) un veikt nepilngadīgo ieslodzīto apmācību, kas nav saistīta ar vispārējās izglītības iegūšanu, kā arī nodrošināt jau no ieslodzījuma atbrīvotajiem nepilngadīgajiem pusceļa mājas. Līdz ar to, privātā partnera pienākumos var būt arī telpu piemērošana pakalpojuma sniegšanai, objekta izbūve un apsaimniekošana, kā arī tikai pakalpojuma sniegšana. Privātā sektora piesaiste postpenitenciāro pasākumu realizācijā jau ir pierādījusi sevi attiecībā uz bijušajiem ieslodzītajiem, kad privātais nodrošina no ieslodzījuma atbrīvotas personas ar darbu un dzīves vietu.

- *Ieslodzīto izglītības politikas pamatnostādnes 2006. - 2010.gadam*

Pamatnostādņu ievaddaļā tiek konstatēts, ka sākot no 1990.gada izglītības iestādes dažādu iemeslu (pārsvarā nepietiekamu finanšu līdzekļu dēļ) brīvības atņemšanas vietās pakāpeniski tika slēgtas. Vēlākos gados

atsevišķās brīvības atņemšanas iestādēs ieslodzīto izglītošanas procesu atsāka, taču šīs aktivitātes valstī kopumā nav notikušas koordinēti.

Nepieciešamība īstenot noteiktu ieslodzīto izglītības politiku pastāv šādu iemeslu dēļ:

- valstī nav vienotas pieejas ieslodzīto izglītības organizācijas procesam;
- nav normatīvā regulējuma starpinstitūciju sadarbībai izglītības procesa nodrošināšanai cietumos;
- ieslodzījuma vietās nav izglītībai piemērotas vides – trūkst telpu, aprīkojuma, mācību līdzekļu, atbilstošu darba apstākļu (skatīt 6.pielikumu);
- izglītības programmu piedāvājums ieslodzītajiem nav pietiekams;
- ieslodzījuma vietās ir nepietiekams darbinieku skaits, kas nodrošinātu izglītības procesu;
- ieslodzījuma vietās īstenojamo izglītības programmu apguves kvalitāte atpaliek no programmām, kas tiek īstenotas ārpus ieslodzījuma vietām;
- nav kvalifikācijas paaugstināšanas programmas pedagogiem, kuri strādā ieslodzījuma vietās.

Tādējādi ieslodzīto izglītībai ir svarīga nozīme valsts ekonomiskajā attīstībā, veicinot personu nodarbinātību pēc atbrīvošanas no ieslodzījuma un veiksmīgu integrāciju sabiedrībā, kā arī noziedzības mazināšanā, resocializējot notiesātos.

Līdz ar to tiek noteikti šādi darbības rezultāti:

- izveidots sadarbības modelis starp cietumiem un izglītības iestādēm, realizējot atbilstošās izglītības programmas (katrai ieslodzījuma vietai ir līgums ar vispārējās un profesionālās izglītības iestādi par izglītības nodrošināšanu);
- atbilstoši iekārtotas un aprīkotas mācību telpas, nodrošināta mācībām piemērota vide (viena mācību vieta uz 1 ieslodzīto nepilngadīgo, viena mācību vieta uz 8 ieslodzītajiem pilngadīgajiem), sagatavoti pedagogi darbam ieslodzījuma vietās (visi pedagogi, kas apmāca ieslodzītos, ir tam speciāli sagatavoti).

Minēto darbības rezultātu sasniegšanai būtu jāizvērtē PPP modeļa piemērošanas iespējas, kur sadarbība varētu tikt veikta ar privātajām mācību iestādēm, kā arī privātais partneris nodrošinātu mācību telpu aprīkojumu, mācību materiālus, par ko saņemtu ikgadēju maksājumu no publiskā partnera.

- ***Ieslodzījuma vietu attīstības koncepcija***

Šajā koncepcijā ir minēti šādi problēmu risinājumi:

- kameru būvniecība un rekonstrukcija;
- ēku un nožogojumu renovācija, komunikāciju rekonstrukcija.

Ņemot vērā pasaules praksi PPP piemērošanas jomās, būtu jāizvērtē šo risinājumu veikšana izmantojot PPP modeli, tādējādi ietaupot budžeta līdzekļus.

- ***Koncepcija valsts apmaksātās juridiskās palīdzības sistēmas izveidei Latvijā***

Šīs koncepcijas ietvaros tiek apskatīts juridiskās palīdzības sistēmas modelis, kad tiek piesaistīti privātie juridiskie konsultanti. Tiek piedāvāts arī jauktais juridiskās palīdzības modelis. Koncepcijā apskatāmās problēmas risināšanai arī jauktajā modelī varētu izmantot PPP iespējas šāda pakalpojuma sniegšanā trešajām personām.

AIZSARDZĪBA

- *Aizsardzības ministrijas darbības stratēģija 2007. – 2009.gadam*

AM stratēģija tieši neparedz PPP projektu realizēšanas iespējas aizsardzības nozarē, tomēr programmā „Aizsardzības īpašumu pārvaldīšana” iekļautie pasākumi būtu realizējami ar PPP modeļa palīdzību, piemēram, administratīvo ēku renovācija/būvniecība un apsaimniekošana.

- *Nacionālo bruņoto spēku vidēja termiņa attīstības plāns laika periodam no 2005. līdz 2008. gadam*

Šajā plānā ir paredzēta dažādu infrastruktūras objektu izbūve. Saskaņā ar starptautisko praksi, tieši šādu objektu izbūvē un apsaimniekošanā var piemērot PPP modeli.

- *Koncepcija „Par valsts un pašvaldību sporta un publisko būvju iekļaušanu programmā „Valsts aizsardzība, drošība un integrācija NATO””*

AM un Nacionālie bruņotie spēki ir izstrādājuši programmu “Aizsardzības ministrijas un NBS Sporta būvju celtniecība”, kuras ievirzi 2003.gadā konceptuāli ir apstiprinājis Ministru kabinets. Programmas ietvaros sadarbībā ar pašvaldībām, sporta organizācijām, citām valsts un starptautiskajām, privātajām institūcijām tiktu veikta sporta būvju celtniecība un rekonstrukcija NBS pamatdislokācijas vietās. Šīs programmas izpilde ievērojami uzlabotu NBS Sporta kluba, mācību centru sporta bāžu kvalitāti un dotu iespēju NBS karavīriem nodarboties ar sportu mūsdienīgu prasībām atbilstošās sporta bāzēs. Vienlaicīgi tiks radīta iespēja sporta bāzēs nodarboties plašiem sabiedrības slāņiem un vietējo pašvaldību sporta skolas audzēkņiem un valsts izlašu līmeņa sportistiem.

Ir sagaidāms, ka daļa programmā paredzēto sporta būvju celtniecība tiks veikta sadarbībā ar pašvaldībām vai citām ieinteresētām organizācijām. Pašvaldības pat ir iesniegušas ierosinājumus apvienot abu pušu (Aizsardzības ministrijas un pašvaldības) finansējumu sporta bāžu celtniecībai un tālākai kopējai to izmantošanai. Ņemot vērā šo faktu, ir skaidri saskatāma PPP modeļa piemērotība minētā jautājuma risināšanai.

4.4.3. NOZARES TIESISKĀ REGULĒJUMA ANALĪZE

Valsts pārvaldes un aizsardzības nozares tiesiskais regulējums tiks analizēts un uzmanība tiks veltīta tiem normatīvajiem tiesību aktiem, kuru regulējumam varētu būt nozīme PPP kontekstā.

VALSTS PĀRVALDE

Jāņem vērā *Nacionālajā attīstības plānā 2007.–2013.gadam* noteiktie prioritārie rīcības uzdevumi valsts pārvaldes darboties spējas stiprināšanai:

- uzlabot rīcībpolitikas plānošanas un normatīvo aktu kvalitāti atbilstoši labas regulācijas principiem;
- plašāk iesaistīt nevalstiskās organizācijas un sociālos partnerus rīcībpolitiku izstrādes un lēmumu pieņemšanas procesos;
- uzlabot valsts pārvaldes pakalpojumu pieejamību, kvalitāti un informācijas apripi, attīstot e-pārvaldes risinājumus;
- samazināt administratīvos šķēršļus uzņēmējiem un iedzīvotājiem;
- nodrošināt ES fondu un citu finanšu resursu efektīvu vadību;
- izveidot mūsdienīgu personāla vadības, darba samaksas un kvalifikācijas celšanas sistēmu valsts pārvaldē strādājošajiem;
- ieviest kvalitātes vadības sistēmu visās publiskās pārvaldes institūcijās;

- novērst korupciju publiskās pārvaldes institūcijās.

Nākamajā Eiropas Savienības struktūrfondu programmēšanas periodā 2007.–2013.gadam 1.operacionālās programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" 4.prioritātes "Administratīvās kapacitātes stiprināšana" ietvaros tiks atbalstīti pasākumi publiskās pārvaldes institūciju administratīvās spējas stiprināšanai, piemēram, apmācības, kvalitātes vadības ieviešana, administratīvo šķēršļu mazināšana, cilvēkresursu stiprināšana.

Valsts un pašvaldības nekustamo īpašumu pārvaldīšanas un apsaimniekošanas koncepcija (apstiprināta ar 09.05.2006. MK rīkojumu Nr.319): Apspriežot vienotas valsts nekustamā īpašuma pārvaldīšanas un apsaimniekošanas modeļus, tika formulētas šādas problēmas:

1. neskaidrības ministriju finansēšanas jautājumā pēc nekustamo īpašumu pārvaldīšanas centralizācijas;
2. pārāk straujie plānotie valsts nekustamo īpašumu pārvaldīšanas centralizācijas tempi;
3. ministrijas pagaidām neatbalsta valsts nekustamo īpašumu pārvaldīšanas centralizāciju pēc līdzīga nekustamo īpašumu izmantošanas veida, bet ierosina saglabāt nozaru principu;
4. ministrijas neatbalsta to pārraudzībā esošo specializēto kapitālsabiedrību likvidāciju, jo vairumā gadījumu līdztekus nekustamo īpašumu apsaimniekošanai tās veic arī citas ministriju deleģētas funkcijas, piemēram, auto parka uzturēšanu.

Rezultātā apzināta nepieciešamība grozīt šādus normatīvos tiesību aktus:

- **Valsts pārvaldes iekārtas likums** – paplašinot valsts kapitālsabiedrību/valsts aģentūru tiesības veikt komercdarbību. Likuma 88. pants jāpapildina par vēl vienu komercdarbību sfēru vai jomu, ko publiskās personas var veikt, jo jau esošās valsts aģentūras, kas nodibinātas speciāli, lai veiktu valsts nekustamā īpašuma pārvaldīšanu un apsaimniekošanu, veic komercdarbību, piemēram, veic valsts nekustamā īpašuma iznomāšana u.c. darbības;
- **Likums "Par valsts un pašvaldību zemes īpašuma tiesībām un to nostiprināšanu zemesgrāmatās"** – ieteikta atvieglota reģistrāciju zemesgrāmatā valsts institūciju bilancē esošajiem, saimnieciskajā kārtā vai ar celtniecības organizāciju spēkiem līdz 1991.gadam uzceltajiem objektiem bez pieņemšanas - nodošanas akta vai citiem attaisnojošiem dokumentiem.

Veicot grozījumus minētajos likumos, tiks vienkāršota valsts un pašvaldību nekustamo īpašumu sakārtošana, līdz ar to būtiski veicināta PPP izmantošana, jo vairumā PPP projektu publiskā partnera vērtīgākais resurss ir tieši nekustamais īpašums.

IEKŠLIETAS, TIESLIETAS

Iekšlietu un tieslietu nozarē PPP potenciāls saskatāms privāto cietumu izveidē, kā arī saistībā ar ieslodzīto nodarbināšanu. Tāpat, aktuāls būtu jautājums par valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta ēku un būvju būvniecības, rekonstrukcijas un renovācijas darbiem, jo šobrīd Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta ēkas un to telpas ir fiziski un morāli novecojušas un atrodas ļoti sliktā tehniskā stāvoklī.⁷⁷ Līdz ar to uzmanība tiks veltīta minēto jautājumu tiesiskajam regulējumam.

Latvijas Sodū izpildes kodekss: Brīvības atņemšanas sodu izpilda slēgtajā cietumā, daļēji slēgtajā cietumā, atklātajā cietumā, kā arī audzināšanas iestādēs nepilngadīgajiem. Brīvības atņemšanas iestādē var organizēt gan slēgtā, gan daļēji slēgtā, gan atklātā cietuma nodaļas. Brīvības atņemšanas iestāžu teritorijā izvietotajos

⁷⁷ <http://ppd.mk.gov.lv/ui/DocumentContent.aspx?ID=5360>

uzņēmumos atļauts uz darba līguma pamata strādāt administratīvajam un inženiertehniskajam personālam, lai tieši vadītu notiesāto darbu, kā arī kvalificētiem strādniekiem. Personām, kas strādā kopā ar notiesātajiem, savstarpējās attiecībās ar tiem ir jāievēro brīvības atņemšanas iestāžu administrācijas noteiktā kārtība. Ja šī kārtība tiek pārkāpta, brīvības atņemšanas iestāžu administrācijai ir tiesības aizliegt šīm personām ienākt ražošanas objektos, kur strādā notiesātie.

Notiesātos iesaista darbā Ministru kabineta noteiktajā kārtībā. Pensijas vecumu sasniegušos notiesātos, notiesātos pirmās un otrās grupas invalīdus, kā arī nepilngadīgos darbā iesaista pēc viņu vēlēšanās. Darbus un amatus, kuros aizliegts nodarbināt notiesātos, reglamentē Brīvības atņemšanas iestāžu iekšējās kārtības noteikumi. Brīvības atņemšanas iestādēs notiesātos iesaista darbā bez darba līguma noslēgšanas. Katru notiesāto darbā iesaista ar brīvības atņemšanas iestādes priekšnieka rīkojumu. Darba devēji, kas nodarbina notiesātos, drīkst izmantot nodokļu likumos paredzētos nodokļu atvieglojumus.

29.10.2002. MK noteikumi Nr.481 „Notiesāto personu nodarbināšanas kārtība brīvības atņemšanas iestādēs”: Notiesātos nodarbina nepieciešamajos saimnieciskajos darbos brīvības atņemšanas iestādē, brīvības atņemšanas iestādes ražotnēs, brīvības atņemšanas iestādes un cita darba devēja kopīgi izveidotajos uzņēmumos, citos uzņēmumos vai to filiālēs. Notiesātos, kuri izcieš sodu slēgtajos vai daļēji slēgtajos cietumos, nodarbina cietuma teritorijā izvietotajos uzņēmumos. Notiesātie, kuri sodu izcieš atklātajos cietumos, ar cietuma priekšnieka rakstisku atļauju var slēgt darba līgumu ar darba devēju, kura uzņēmums atrodas ārpus cietuma teritorijas, stingri ievērojot un pildot cietuma administrācijas norādījumus un rīkojumus.

12.06.2007. MK noteikumi Nr.387 „Noteikumi par uzņēmuma līguma saturu un noslēgšanas kārtību, ja tiek nodarbināts apcietinātais” nosaka, ka cietuma administrācija var nodarbināt apcietināto, ja apcietinātais iesniedz cietuma priekšniekam adresētu rakstisku iesniegumu. Iesniegumā norāda vēlamā nodarbināšanas (pasūtījuma) veidu un ziņas par kvalifikāciju (profesiju, arodu), un pieredzi. Slēdzot līgumu, ņem vērā izmeklēšanas cietuma iekšējās kārtības noteikumos noteikto kārtību un ierobežojumus, kā arī apcietinātā kā apcietinājumā esošās personas tiesisko statusu un ar to saistītos ierobežojumus un apstākļus.

Ieslodzījuma vietu pārvaldes likums: Pašlaik ieslodzījuma vietas ir struktūrvienības. Ieslodzījuma vietu pārvalde ir Tieslietu ministrijas padotībā esoša valsts pārvaldes iestāde, kas īsteno valsts politiku apcietinājuma kā drošības līdzekļa un brīvības atņemšanas kā kriminālsoda izpildes jomā. Neviens tiesību akts neaizliedz veidot privātu sodu izciešanas vietu, jānodrošina Latvijas Sodu izpildes kodeksa, Apcietinājumā turēšanas kārtības likuma nosacījumi un 19.12.2002. MK noteikumos Nr.1022 „Noteikumi par ieslodzīto personu uztura un sadzīves vajadzību materiālā nodrošinājuma normām” noteiktais, 27.11.2007 MK noteikumos Nr.800 „Izmeklēšanas cietuma iekšējās kārtības noteikumi” u.c. tiesību aktos noteiktais. Apcietināto un notiesāto personu skaits pašlaik ir divas reizes lielāks par tajos esošo vietu skaitu (pēc standartiem - EP Rekomendācija Nr. R(92)22 “Par cietumu pārapsūtoību un ieslodzīto skaita palielināšanos – 4 m² uz vienu ieslodzīto). Līdz ar to ir aktuāls jautājums par ieslodzījuma vietu rekonstrukciju vai jaunu būvniecību un liels PPP projektu potenciāls.

Šobrīd daudzas Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta ēkas un to telpas ir novecojušas un atrodas ļoti sliktā tehniskā stāvoklī, kas neatbilst Eiropas Savienības 1989.gada 30.novembra direktīvai 89/654/EEK „Par darba vietas drošības un veselības aizsardzības prasību minimumu” un Ministru kabineta 2002.gada 19.marta noteikumiem Nr.125 „Darba aizsardzības prasības darba vietās”. Kā arī Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta ēku un to telpu ierobežotā platība un funkcionalitāte liedz perspektīvā izvietot tajos mūsdienīgu tehniku un iekārtas Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta noteikto funkciju efektīvai veikšanai.

Kā iespējamais risinājums Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta ēku stāvokļa uzlabošanai būtu izveidot dažāda izmēra standarta būvprojektus, jo prasības tiem ir vienādas visā valstī, atšķirīgs ir tikai ēku lielums (to varētu atrisināt ar dažādu moduļu palīdzību), tādējādi samazinot projekta izmaksas un izsludinot privātā

partnera izvēles procedūru vairāku ēku būvniecībai, apsaimniekošanai un finansēšanai, tādējādi panākot apjoma ekonomijas efektu.

AIZSARDZĪBA

Aizsardzības resursu izmantošana PPP īstenošanai ir vērtējama kā ierobežota. Ņemot vērā citu Eiropas valstu pieredzi, PPP potenciāls ir saskatāms aizsardzības jomā nepieciešamu speciālistu apmācības centru veidošanai. Piemēram, Francijā kā iespējamašs PPP projekts ir norādīts helikopteru un citu lielo gaisa kuģu pilotu apmācības centra izveide⁷⁸. Analizējot transporta nozares aviācijas apakšnozares tiesisko regulējumu, īpaši šķēršļi pilotu vai citu apmācību centra izveidei PPP projekta ietvaros netika konstatēti.

Likumā „Par valsts noslēpumu” un 26.10.2004. MK noteikumos Nr.887 „Valsts noslēpuma objektu saraksts” noteikts informācijas un citu par valsts noslēpumu atzīstamo objektu saraksts, to apjoms un saturs.

Publisko iepirkumu likumā ir paredzēts, ka minēto likumu nepieņem, ja Ministru kabinets saskaņā ar normatīvajiem aktiem informācijai par līgumu nosaka slepenības režīmu vai līguma izpilde saistīta ar īpašiem valsts noslēpuma aizsardzības pasākumiem, kā arī tad, ja tas ir nepieciešams būtisku valsts interešu aizsardzībai.

Ievērojot minēto regulējumu, teorētiski PPP projektu īstenošana aizsardzībā ir iespējama. Taču, kā liecina ārvalstu pieredze, PPP projekti aizsardzībā nav īpaši izplatīti, ņemot vērā specifiskās drošības prasības un papildus riskus, kas saistīti ar privātā sektora piekļuvi valsts aizsardzības nozarei.

Taču par PPP aizsardzības jomā var runāt attiecībā uz tādiem pakalpojumiem, uz kuriem netiek attiecināts valsts noslēpuma statuss, piemēram, ēdināšanas pakalpojumi un dažādu ēku būvniecību (piem., kazarmas, sporta kompleksi utt.). Ēdināšanas pakalpojuma nodrošināšanai ir iespējams piemērot koncesijas līgumu, jo pakalpojumu apmaksās karavīri, savukārt ēku būvniecībai ir piemērots DBFO modelis.

4.4.4. NOZARES PPP REALIZĀCIJAS PRAKSE LATVIJĀ

Nozares ietvaros līdz šim nav realizēts neviens PPP projekts, lai gan dažām nozaru ministrijām ir bijusi iniciatīva realizēt projektus izmantojot PPP modeli, bet tie dažādu iemeslu dēļ netika īstenoti. Piemēram, Iekšlietu ministrija 2005.gadā plānoja uzsākt projekta „Ventspils pilsētas un rajona policijas pārvaldes administratīvā kompleksa būvniecība un uzturēšana valsts un privātās partnerības ietvaros” realizāciju. Plānotais partnerības veids – līgumiskā partnerība (DBFO) uz 20 gadiem. Projekta izmaksas 2005.gada cenās bija ~ LVL 5 milj. Projektam tika izstrādāts finanšu – ekonomiskais pamatojums, ietverot ieguldījumam atbilstošās vērtības novērtējumu (2005.g.), kā arī maksājumu analīze un vienots finanšu modelis (2007.g.). Projekts netika īstenots (projekta īstenošanas gaita ir izsekojama līdz konkursa par PPP pilotprojekta Ventspils pilsētas un rajona policijas pārvaldes administratīvā kompleksa būvniecības īstenošanai nepieciešamās iepirkuma procedūras dokumentācijas izstrādi rezultātiem⁷⁹).

Pēc publiski pieejamās informācijas masu medijos (prese, internets u.c.) un veicot nozares ekspertu aptauju, tika identificēti sekojoši potenciālie projekti dažādās realizācijas stadijās (skatīt tabulu nr.31), kuri būtu realizējami izmantojot PPP modeli.

⁷⁸ <http://www.linklaters.com/pdfs/projects/PPPFrenchDefenceSector.pdf>

⁷⁹ http://www.iub.gov.lv/iub/ads_popup/?action=show_rez&Nrpk2=19822

TABULA NR.31: LATVIJĀ PLĀNOTIE VAI IZPĒTES STADIJĀ ESOŠIE VALSTS PĀRVALDES UN AIZSARDZĪBAS NOZARES PPP PROJEKTI

PROJEKTS	PARTNERI, IZMANTOTAIS PPP MODELIS	UZSĀKŠANAS GADS, TERMIŅŠ	KOMENTĀRI
Rīgas domes Administratīvais centrs	Iespējamais PPP modelis tiks noteikts izpētē Plānotās izmaksas ~ LVL 43 000 000,- (2006.g. cenās)	Nav zināms	Projekts ir izpētes stadijā
Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta ēku renovācija un būvniecība	Iespējamais investīciju apjoms un PPP modelis tiks noteikts izpētē	Nav zināms	Ir izveidota starpministriju darba grupa, lai noteiktu VUGD jaunbūvējamo, rekonstruējamo un renovējamo ēku un būvju sarakstu un resursu apjomu sadali, kas veicami, izmantojot PPP projektus vai VAS „Valsts nekustamie īpašumi” finanšu resursus
Tiesu namu un administrācijas ēku būvniecība (4 ēkas)	Partnerības līgums (DBFO un BOT) Plānotās izmaksas – LVL 13 780 000,- (2007.g. cenās)	Uzsākšanas gads - nav zināms. Termiņš – 23 gadi (3 - sagatavošanās un būvniecība, 20 - apsaimniekošana)	Veikts pētījums „Valsts akciju sabiedrības „Tiesu namu aģentūra” iespējas iesaistīties valsts un privātās partnerības projektos”
Ieslodzījuma vietu būvniecība (2-3 cietumi)	Partnerības līgums (DBFO) Objektu fizisko apsaimniekošanu veiks privātais partneris, bet apsardzi un resocializācijas funkcijas nodrošinās publiskais partneris	Nav zināms	Par projekta realizācijas iespējām ir novērojama privātā sektora interese gan no vietējiem, gan ārvalstu partneriem (TM informācija)
Ēdināšanas pakalpojumu sniegšana NBS personālam	Koncesija (Aizsardzības ministrija)	Uzsākšanas gads nav zināms Termiņš – 10 gadi	2007.gada jūnijā MK ir apstiprinājis koncesijas nosacījumus. Notiek privātā partnera piesaiste.

Kā redzams, tad nozarē vēl nav realizēts neviens PPP projekts, tomēr ir jāatzīmē, ka ir novērojamas pozitīvas tendences PPP projektu attīstībā. Vislielākais potenciāls nozarē PPP projektu realizācijā ir administratīvo ēku renovācijā/būvniecībā un apsaimniekošanā, to atspoguļo arī publiski pieejamā informācija par valsts pārvaldes institūciju iniciatīvām.

Kā rāda starptautiskā prakse (Lielbritānija, Grieķija u.c.), tad tieši vadošajām valsts pārvaldes institūcijām (ministrijas, lielākās pašvaldības) būtu jāuzņemas iniciatīva PPP pilotprojektu realizācijā, tādējādi ar labās prakses piemēriem veicinot PPP attīstību valstī.

4.4.5. NOZARĒ NEPIECIEŠAMIE UN IESPĒJAMIE PROJEKTI LATVIJĀ

Izvērtējot plānošanas dokumentus un veicot starptautiskās prakses analīzi, ir identificējamās vairākas sfēras, kurās būtu ieteicams izvērtēt PPP projektu realizācijas iespējas:

VALSTS PĀRVALDĒ

Starptautiskā prakse rāda, ka pamatā visās valstīs, kurās ir attīstīts PPP izmantošanas mehānisms, tiek realizēti valsts pārvaldes administrācijas ēku renovācijas/būvniecības projekti izmantojot PPP modeli. Bez tam, tās

institūcijas, kuras ir atbildīgas par PPP politikas īstenošanu konkrētajā valstī, ir realizējušas savu administratīvo ēku renovācijas/būvniecības un apsaimniekošanas projektus izmantojot PPP, tādejādi popularizējot PPP modeļa izmantošanu sabiedrībā un valsts pārvaldē.

Tā piemēram, Lielbritānijas Finanšu ministrija (HM Treasury) ir uzticējusi savas ēkas renovāciju un apsaimniekošanu privātajam partnerim, Grieķijas Ekonomikas un finanšu ministrija plāno uzbūvēt jaunu ministrijas ēku izmantojot PPP, bet Vācijā daudzas pašvaldības būvē administrācijas ēkas izmantojot PPP.

Tādejādi kā nepieciešamie un iespējamie valsts pārvaldes PPP projekti Latvijā ir identificējami:

- Administratīvo (t.sk. apmācību) ēku renovācija/būvniecība un apsaimniekošana (pašvaldības, VK budžeta programmā „Ierēdņu apmācības politikas nodrošināšana”⁸⁰ minētie pasākumi);
- Pašvaldību infrastruktūras (t.sk. pirmsskolas izglītības iestāžu) sakārtošana - renovācija/būvniecība un apsaimniekošana (pašvaldības, RAPLM budžeta programmās „Valsts reģionālās attīstības politikas īstenošana”, „Norvēģijas finanšu instrumenta izmantošana” un „Pašvaldību attīstības nacionālie atbalsta instrumenti” minētie pasākumi).

IEKŠLIETĀS

Nemot vērā jau esošās iekšlietu ministrijas iestrādes (piemēram, projekts „Ventspils pilsētas un rajona policijas pārvaldes administratīvā kompleksa būvniecība un uzturēšana valsts un privātās partnerības ietvaros”) un ārvalstu praksi (piemēram, Grieķijā izmantojot PPP modeli tiek plānots uzbūvēt 7 jaunus ugunsdzēsības depo, 11 jaunas policijas ēkas, kā arī veikt esošu ēku apsaimniekošanu), kā nepieciešamie un iespējamie iekšlietu PPP projekti Latvijā būtu realizējami infrastruktūras (nekustamā īpašuma) attīstības projekti:

- Administratīvo ēku, sporta kompleksu (bāzu) renovācija/būvniecība un apsaimniekošana (IeM budžeta programmās „Valsts policijas darbība”, „Drošības policijas darbība”, „Valsts robežsardzes darbība”, „Augstākā izglītība”, „Fiziskās sagatavotības nodrošināšana”, „Materiāltehniskā apgāde” minētie pasākumi);
- Ēku (t.sk. ugunsdzēsības depo, mācību iestāžu) renovācija/būvniecība un apsaimniekošana (IeM budžeta programmā „Ugunsdrošība, glābšana un civilā aizsardzība” minētie pasākumi).

TIESLIETĀS

Starptautiskā prakse rāda, ka tieslietu nozarē pamatā tiek realizēti PPP projekti cietumu (Francijā, Vācijā, Lielbritānijā un Grieķijā) un tiesu ēku (Lielbritānija, Grieķija) būvniecībā un apsaimniekošanā.

Tādejādi kā nepieciešamie un iespējamie tieslietu PPP projekti Latvijā ir identificējami:

- Tiesu namu renovācija/būvniecība un apsaimniekošana (TM budžeta programmā „Tiesu sistēma” minētie pasākumi);
- Ieslodzījuma vietu (cietumu) renovācija/būvniecība un apsaimniekošana (TM budžeta programmā „Kriminālsodu izpilde” minētie pasākumi);
- Administratīvo ēku renovācija/būvniecība un apsaimniekošana (TM budžeta programmā „Kriminālsodu izpilde” minētie pasākumi);

⁸⁰ Šeit un turpmāk - attiecīgās institūcijas budžeta programma, kurā eksperti ir identificējuši PPP projektu realizēšanas potenciālu.

- Ņemot vērā ieslodzīto apmācības, nodarbinātības un postpenitenciāro pasākumu pastāvošas problēmas (ieslodzīto apmācība un nodarbinātība netiek sasaistīta ar tālāku nodarbināšanu pēc soda izciešanas), šo pasākumu organizēšana varētu tikt īstenota ar PPP palīdzību. Privātais partneris varētu nodrošināt gan apmācības, gan arī infrastruktūras (mācību materiāli tehniskais nodrošinājums, pusceļa mājas) izbūvi un apsaimniekošanu.

AIZSARDZĪBĀ

Lai arī, ņemot vērā nozares specifiku (slepenības un drošības jautājumus), pasaulē nav izplatīti PPP projekti aizsardzības nozarē, tomēr tas neizslēdz privātā partnera piesaistes iespējas tādās sadaļās kā ēku renovācija/būvniecība un apsaimniekošana.

Lielbritānijā laika periodā no 2004.-2007.gadam realizēto projektu galvgalī (kapitālizmaksu ziņā) bija aizsardzības nozares projekts, kurš paredzēja garnizona (Alderšotā) pārbūvi - jaunu kazarmu būvniecību un apkalpojošo ēku izbūvi 18 000 karavīriem un apkalpojošajam personālam. Projekta kapitālizmaksas – EUR 1 750 000 000,⁸¹.

Tādejādi, līdzīgi kā pārējās apakšnozarēs, kā nepieciešamie un iespējamie aizsardzības PPP projekti Latvijā ir identificējami:

- Kazarmu renovācija/būvniecība un apsaimniekošana (AM programmā „Aizsardzības īpašumu pārvaldīšana” minētie pasākumi);
- Administratīvo ēku renovācija/būvniecība un apsaimniekošana (AM programmā „Aizsardzības īpašumu pārvaldīšana” minētie pasākumi);
- Sporta kompleksu (bāžu) būvniecība un apsaimniekošana (AM programmā „Aizsardzības īpašumu pārvaldīšana” minētie pasākumi);
- Ēdināšanas pakalpojumu karavīriem/darbiniekiem sniegšana (AM programmā „Aizsardzības īpašumu pārvaldīšana” minētie pasākumi);
- Dzīvojamā fonda karavīriem nodrošināšana (būvniecība un apsaimniekošana).

Daļai nozares iestāžu nekustamā īpašuma telpām ir ierobežota atklātuma un noteiktas slepenības (klasificētie objekti) statuss, kas neļauj pilnībā uzticēt ēkas apsaimniekošanu privātajam partnerim.

Kopsavilkums par valsts pārvaldes un aizsardzības nozarē nepieciešamajiem un iespējamajiem PPP projektiem ir apkopots tabulā nr.32.

TABULA NR.32: IESPĒJAMIE VALSTS PĀRVALDES UN AIZSARDZĪBAS NOZARES PPP PROJEKTI

1. VALSTS PĀRVALDE

- Administratīvo ēku renovācija/būvniecība un apsaimniekošana
- Pašvaldību infrastruktūras sakārtošana (renovācija/būvniecība un apsaimniekošana)

2. IEKŠLIETAS

- Administratīvo (policijas pārvalžu) ēku renovācija/būvniecība un apsaimniekošana

⁸¹ PFI: The State of the Market 2007, Partnerships UK, October 2007

- Ugunsdzēsības un glābšanas depo būvniecība un apsaimniekošana
- Mācību iestāžu (t.sk. apmācību poligonu) renovācija/būvniecība un apsaimniekošana
- Sporta kompleksu (bāžu) būvniecība un apsaimniekošana

3. TIESLIETAS

- Tiesu namu renovācija/būvniecība un apsaimniekošana
- Cietumu renovācija/būvniecība un apsaimniekošana
- Administratīvo ēku renovācija/būvniecība un apsaimniekošana
- Ieslodzīto apmācības un nodarbinātības, kā arī postpenitenciāro pasākumu savstarpēja sasaistīšana un organizēšana (tajā skaitā infrastruktūras izveidošana/apsaimniekošana)

4. AIZSARDZĪBA

- Kazarmu renovācija/būvniecība un apsaimniekošana
- Administratīvo ēku renovācija/būvniecība un apsaimniekošana
- Sporta kompleksu (bāžu) būvniecība un apsaimniekošana
- Ēdināšanas pakalpojumu karavīriem/darbiniekiem sniegšana
- Dzīvojamā fonda karavīriem nodrošināšana (būvniecība un apsaimniekošana)

4.4.6. PIEMĒROTĀKIE PPP VEIDI NOZARĒ

Tā kā galvenie potenciālie/iespējamie PPP projekti nozarē ir identificēti ēku renovācijas/būvniecības un apsaimniekošanas projekti, tad kā atbilstošākais PPP modelis ir piemērojams partnerības līgums (ar dažādam tā modifikācijām – RFO, DBFO, DBF un BOT).

Savukārt, tādu nozarei netipisku pakalpojumu sniegšanā, kā ēdināšanas pakalpojumu sniegšana, ir iespējams izmantot koncesiju, jo ir iespējams skaidri definēt, ka par pakalpojumu maksā gala patērētājs (karavīri, darbinieki) un nevis publiskā sektora institūcija.

Dažādiem valsts pārvaldes un aizsardzības nozares PPP projektiem identificētos piemērotos realizācijas modeļus skatīt tabulā nr.33.

TABULA NR.33: IESPĒJAMIE PPP MODEĻI VALSTS PĀRVALDES UN AIZSARDZĪBAS NOZARĒ

PROJEKTU VEIDI	IZMANTOJAMIE PPP MODEĻI	PIEZĪMES
Ēku (administratīvo, mācību, sporta u.c.) renovācija un apsaimniekošana	Partnerības līgums (RFO) – privātais partneris renovē objektu, finansē renovācijas darbus un noteiktu laiku apsaimnieko objektu	Modelis ir izmantojams, ja nepieciešams veikt esošas (-u) ēkas (-u) renovāciju un tālāku apsaimniekošanu
Ēku (administratīvo, mācību, sporta, u.c.) būvniecība un apsaimniekošana	Partnerības līgums (DBFO) – privātais partneris projektē, būvē, finansē un apsaimnieko objektu	Neprasa lielus sākotnējos finanšu resursus, jo par objekta būvniecību un apsaimniekošanu publiskais sektors maksā (pēc objekta pieņemšanas ekspluatācijā) noteiktus maksājumus ilgtermiņā
Ēku (administratīvo, dzīvojamu, mācību, sporta u.c.) būvniecība un apsaimniekošana	Partnerības līgums (BOT) – privātais partneris būvē, apsaimnieko un partnerības beigās nodod objektu	Piemērojams, ja publiskā sektora rīcībā ir pietiekoši finanšu resursi

	publiskajam sektoram. Objekta būvniecības finansēšanu veic publiskais partneris	
Cietumu ēku būvniecība	Partnerības līgums (DBF) – privātais partneris projektē, būvē un finansē objekta būvniecību	Privātais partneris veic tikai daļēju objekta apsaimniekošanu
Ēdināšanas pakalpojumu sniegšana	Koncesija, jo par pakalpojumu maksā gala lietotājs (karavīri u.c.)	Īsākā termiņā projektu iespējams realizēt kā ārpakalpojumu
Ieslodzīto apmācības un nodarbinātības, kā arī postpenitenciāro pasākumu sasaistīšana un nodrošināšana	--	Privātais partneris var veikt apmācības, nodrošināt apmācību materiāli tehnisko bāzi, kā arī izbūvēt un uzturēt nepieciešamo infrastruktūru

4.4.7. VALSTS PĀRVALDES UN AIZSARDZĪBAS NOZARES PPP PROJEKTU IEVIEŠANU VEICINOŠIE UN IEROBEŽOJOŠIE FAKTORI

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU VEICINOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros valsts pārvaldes un aizsardzības nozarē tika identificēti šādi PPP projektu ieviešanu veicinošie faktori:

- Arvien pieaugoša nepieciešamība pēc kapitālieguldījumiem valsts pārvaldes un aizsardzības iestāžu infrastruktūras sakārtošanā;
- Pašvaldību rīcībā esošā infrastruktūra un tās tehniskais stāvoklis nenodrošina pašvaldībām noteikto uzdevumu sekmīgu risināšanu un kvalitatīvu pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem, tādējādi radot iespēju piesaistīt privāto kapitālu;
- Turpmāk valsts investīcijas pašvaldībās būs vērstas uz lielu, attīstīties spējīgu novadu pašvaldību veidošanu un to infrastruktūras modernizāciju, jo pašvaldību kapacitāti mazina arī to sadrumstalotība – caurmērā salīdzinoši neliels iedzīvotāju skaits;
- Speciālu, ar nekustamo īpašumu apsaimniekošanu saistītu, institūciju esamība (piemēram, Iekšlietu īpašumu valsts aģentūra, Aizsardzības īpašumu valsts aģentūra, Tiesu namu aģentūra);
- Brīvības atņemšanas iestāžu sistēma netiek racionāli administrēta, un to infrastruktūra neatbilst drošības un cilvēktiesību standartiem;
- Tieslietu ministrijas budžeta programmas „Kriminālsodu izpilde” ieviešanas sistēmā ir noteikts, ka infrastruktūras attīstībai tiks izmantots PPP modelis;
- Vērojama sadarbība dažādu valsts pārvaldes un aizsardzības nozares institūciju darbā kopīgi nodrošinot nepieciešamo infrastruktūru, piemēram, Aizsardzības ministrija turpina attīstīt Nacionālo bruņoto spēku sporta infrastruktūru, nodrošinot sporta pasākumu veicināšanu, sadarbojoties ar pašvaldībām.

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU IEROBEŽOJOŠIE / KAVĒJOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros valsts pārvaldes un aizsardzības nozarē tika identificēti šādi PPP projektu ieviešanu ierobežojošie / kavējošie faktori:

- Nozarē nav labākajai starptautiskai praksei atbilstoši realizētu PPP projektu, kurus varētu izmantot par paraugu ne tikai valsts pārvaldei (lēmumu pieņēmējiem), bet arī sabiedrībai;

- Biežās valdības maiņas – mainoties valdībām mainās arī veicamo uzdevumu prioritātes, līdz ar to var tikt apdraudēta uzsākto un plānoto infrastruktūras projektu (t.sk. PPP) īstenošana;
- Ir vērojamas nepilnības valsts vidēja un ilgtermiņa attīstības plānošanas dokumentos - vienotas valsts ilgtermiņa attīstības stratēģijas trūkums/ neesamība;
- Līdz šim valsts investīciju plānošana ir norisinājusies atrauti no attīstības plānošanas, budžeta plānošanas un stratēģiskās plānošanas procesiem;
- Trūkst instrumenta, kā attēlot investīciju nozaru attīstībā, mērķdotāciju pašvaldībām, PPP projektu un ārvalstu finanšu instrumentu atbalstīto projektu teritoriālo pārklājumu;
- Nozares plānošanas dokumentos nav (izņemot RAPLM un TM) iekļauts PPP mehānisms, tādējādi tiek kavēta PPP projektu realizācija un neizmantojas tās iespējas, ko sniedz PPP;
- Augstāku standartu ieviešana prasa papildus līdzekļu piesaisti vienlaikus pastāvot valdības noteiktajiem ierobežojumiem attiecībā uz nepieciešamā finansējuma palielinājumu;
- PPP projektos privātā partnera izvēle (piesaiste) un līguma sagatavošana ir daudz laikietilpīgāka un dārgāka, nekā tradicionāli realizējamajos projektos;
- Nākotnē var mainīties prasības iekšējās un ārējās drošības nodrošināšanā, līdz ar to ir grūti nedefinēt pakalpojuma standartu, kuru būtu iespējams nodot privātajam partnerim;
- Budžeta asinājumi par valsts pārvaldes iestāžu izmantotajām ēkām bieži nenosedz apsaimniekošanas, investīciju un renovācijas izmaksas;
- Dažu institūciju, piemēram, Satversmes aizsardzības biroja, darbība un informācija ir uzskatāma par klasificētu saskaņā ar likuma „Par valsts noslēpumu” 3. panta prasībām, līdz ar to tām nav iespējams izvērtēt PPP projektu realizācijas iespējas.

4.4.8. RISKI, AR KURIEM JĀRĒĶINĀS, REALIZĒJOT PPP PROJEKTUS VALSTS PĀRVALDES UN AIZSARDZĪBAS NOZARĒ

Tā kā valsts pārvaldes un aizsardzības nozares galvenie identificētie PPP projekti ir saistīti ar nekustamo īpašumu renovāciju/būvniecību un apsaimniekošanu, tad jāņem vērā tipiskie PPP projektu realizācijas riski, savukārt kā nozarei specifiskie riski, kam jāpievērš uzmanība PPP nosacījumu izstrādāšanas gaitā, jāmin:

- *Pakalpojuma sniegšanas standarta izmaiņu risks* – risks, ka augstāku standartu ieviešana (drošības noteikumos, ekspluatācijas nosacījumos u.c.), piemēram, cietumu apsardzībā vai garnizonu apsaimniekošanā, prasa papildu līdzekļu piesaisti. Šo risku uzņemas publiskais partneris;
- *Klasificētās informācijas risks* – risks, ka privātajam partnerim PPP projekta realizācijas gaitā var rasties pieeja klasificētai (slepenai) informācijai, piemēram, cietumu un tiesu ēku būvniecības un apsaimniekošanas laikā;
- *Zemes pieejamības risks* – risks, ka projekta realizācijai nepieciešamā zeme nav publiskā partnera īpašumā, piemēram, ugunsdzēsības depo ir jāatrodas noteiktā vietā, bet šis zemes gabals atrodas privātīpašumā. Šāda situācija var sadārdzināt PPP projekta realizāciju, jo rodas nepieciešamība iegādāties šo zemes gabalu par tirdzniecības cenu;
- *Sabiedrības risks* - risks, ka PPP projekta realizācija negūst sabiedrības atbalstu un tā var mēģināt nepieļaut projekta realizāciju, piemēram, cietuma būvniecības projekts izrādās ļoti dārgs un sabiedrība tā vietā vēlētos būvēt skolas vai bērnudārzus.

4.4.9. PPP PROJEKTU REALIZĀCIJA NOZARĒ – SVID ANALĪZE PAR TURPMĀKO ATTĪSTĪBU

Valsts pārvaldes un aizsardzības nozares PPP projektu realizācijas stipro un vājo pušu, iespēju un draudu analīzē (skatīt tabulu nr.34) ir apkopoti iepriekš minētie PPP realizāciju veicinošo un kavējošo faktoru analīzes rezultāti.

TABULA NR.34: VALSTS PĀRVALDES UN AIZSARDZĪBAS NOZARES PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS SVID ANALĪZE

STIPRĀS PUSES	VĀJĀS PUSES
<ul style="list-style-type: none"> – stabils un prognozējams finansējums atsevišķās apakšnozarēs, piemēram, aizsardzībā; – dažos nozares plānošanas dokumentos ir paredzēta PPP modeļa izmantošana; – sadarbības dažādu nozares institūciju starpā projektu realizācijā. 	<ul style="list-style-type: none"> – pilotprojektu (kā paraugu citiem) neesamība; – administratīvās kapacitātes (pašvaldībās, valsts pārvaldē) trūkums; – vienotas izpratnes par PPP valsts pārvaldē trūkums; – nav noteikts ēku un darba vietu standarts (administrācijas, tiesu, cietumu); – dažu institūciju slepenības statuss.
IESPĒJAS	DRAUDI
<ul style="list-style-type: none"> – nepieciešami lieli kapitālieguldījumi valsts pārvaldes un aizsardzības iestāžu infrastruktūras sakārtošanā; – finansiāls atbalsts PPP projektu un iepirkuma dokumentācijas sagatavošanā (Norvēģijas finanšu instruments); – valsts atbalsta instrumentu (programmas, nodokļu atlaides u.c.) PPP veicināšanai izstrāde. 	<ul style="list-style-type: none"> – biežas valdības maiņas (mainās prioritātes); – valsts pārvaldes institūciju nevēlēšanās iesaistīties PPP projektu realizācijā; – nākotnē var mainīties prasības iekšējās un ārējās drošības nodrošināšanā; – nesaskaņota vairāku (vienas apakšnozares) institūciju darbība nekustamo īpašumu administrēšanā (arī infrastruktūras attīstības projektu realizācijā).

4.4.10. PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI NOZARĒ

Apkopojot valsts pārvaldes un aizsardzības nozares analīzes rezultātus, ir apzināti nosacījumi un pasākumi (skatīt tabulu nr.35), kurus nepieciešams realizēt, lai veicinātu PPP modeļa izmantošanu nozarē, kā arī ir identificētas iesaistītās (atbildīgās) institūcijas.

TABULA NR.35: PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI VALSTS PĀRVALDES UN AIZSARDZĪBAS NOZARĒ

VEICAMĀIS PASĀKUMS	ATBILDĪGĀ INSTITŪCIJA
Nepieciešams realizēt PPP pilotprojektu nozarē, kurš tiktu īstenots pēc labākās starptautiskās prakses un kalpotu par paraugu sabiedrībai un citām valsts pārvaldes institūcijām	Nozares ministrijas, pašvaldības
Nepieciešams nodrošināt stabilu (ilgtermiņā prognozējamu) finansējumu PPP projektiem, piemēram, ar speciālas budžeta programmas palīdzību	FM

Nepieciešams savlaicīgi pilnveidot valsts pārvaldes iestāžu strukturālo uzbūvi, precizēt veicamo funkciju apjomus, katras iestādes kompetenci un darbības sfēru, izslēdzot vienlaicīgu funkciju pārklāšanos un dublēšanu	Valsts kanceleja
Lai plānošanas dokumentos noteiktos attīstības virzienus (t.sk. PPP projektu attīstību) varētu sekmīgi realizēt, nepieciešams nodrošināt attīstības plānošanas sasaisti ar budžeta plānošanu	RAPLM
Nepieciešams saskaņot (vismaz vienas apakšnozares ietvaros) institūciju darbību nekustamo īpašumu administrēšanas jautājumos, tādējādi apvienojot vajadzības un veidojot vienotu potenciālu PPP projektu „paketi” par ēku renovāciju/būvniecību un apsaimniekošanu	EM, RAPLM, leM
Nākotnes infrastruktūras attīstībai nepieciešams izveidot sistēmu PPP īstenošanai cietumu infrastruktūras projektu īstenošanā, lai atrisinātu jautājumu, kas saistīts ar cietumu infrastruktūras kritisko situāciju – ēku un būvju neatbilstību būvnormatīviem un EP cietumu noteikumiem, inženiertehnisko komunikāciju kritisko stāvokli u. c.	TM
Nepieciešams izstrādāt cietuma infrastruktūras standartus un īstenot ieslodzījuma vietu attīstības (infrastruktūras uzlabošanas) koncepciju, izmantojot PPP	TM
Izskatīt iespēju izstrādāt atsevišķu apakšnozaru PPP projektu realizācijas programmas, piemēram, cietumu (Francijas, Lielbritānijas piemērs), tiesu namu (Grieķijas un Vācijas piemērs), ugunsdzēsības depo (Grieķijas piemērs) u.c. būvniecībā un apsaimniekošanā	TM, leM
Apakšnozares ietvaros izstrādāt standartizētu dokumentāciju (PPP līgumi, iepirkuma dokumentācija)	Nozaru ministrijas
Nepieciešams izstrādāt vienotus valsts pārvalžu iestāžu būvniecības un apsaimniekošanas standartus	EM
Jāturpina un jāizvērs šāda sadarbība nozares dažādu institūciju starpā nepieciešamās infrastruktūras nodrošināšanā, piemēram, ne tikai Aizsardzības ministrijas sadarbība ar pašvaldībām sporta zāļu būvniecībā, bet arī mājokļu un pirmsskolas izglītības iestāžu būvniecībā. Šādu sadarbības projektu realizācijā būtu izmantojams PPP modelis	AM, pašvaldības

4.5. BŪVNICĪBAS NOZARE

4.5.1. AR PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS IZPĒTI SAISTĪTĀS BŪVNICĪBAS NOZARES APAKŠNOZARES

Aplūkojot tālāk pētījumā minētās apakšnozares būvniecības nozarē, eksperti sastopas ar zināmām grūtībām precīzi nedefinēt šīs nozares perspektīvas PPP kontekstā. Tam ir šādi iemesli:

- Pirmkārt, nozarē pakalpojuma piedāvātājs ir pašvaldība un pašvaldību vajadzības šajā jomā apkopotā veidā publiski nav pieejamas;
- Otrkārt, lai arī dzīvokļu nodrošināšana ir pašvaldības funkcija, šos jautājumus vienlaicīgi risina arī valsts aģentūra „Mājokļu aģentūra”;
- Treškārt, pastāvošā neskaidrā nākotnes situācija ar pašvaldības īpašumā esošo dzīvojamo fondu, kas vēl joprojām ir privatizācijas procesā, līdz ar to daļējas rūpes par to ir uzņēmusies pašvaldība.

Būvniecības nozares ietvaros pētījumā tiek izdalītas šādas apakšnozares, kurās potenciāli ir iespējama PPP projektu realizācija:

- **Sociālie mājokļi** – dzīves vieta sociāli mazaizsargātām iedzīvotāju grupām, jeb tā saucamie veco ļaužu pensionāti. Saskaņā ar Latvijas normatīvo regulējumu uz vietu šādā iestādē var pretendēt persona no 18 gadu vecuma pie noteiktiem nosacījumiem;
- **Sociālie īres mājokļi** – sociālie īres mājokļi, kuru izmantošanu daļēji finansē pašvaldība;
- **Īres dzīvokļi un mājokļi** – pašvaldības īpašumā esošie dzīvokļi un mājas, kas nav sociālās mājas, bet kuras pakļaujas likumam „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” un nav privatizētas;
- **Energoefektivitātes paaugstināšana** – skat. daļēji pie Izglītības nozares. Ēku logu nomaiņa, ārsienu siltināšana un citi darbi, kas saistīti ar siltuma zudumu samazināšanu.

4.5.2. NOZARES PLĀNOŠANAS DOKUMENTU ANALĪZE

- *Daudzdzīvokļu dzīvojamo māju renovācijas veicināšanas valsts atbalsta programma 2007- 2010.gadam*

Ministru kabinetā 1996.gada 30.jūlijā akceptētās pamatnostādnes “Mājokļu politikas koncepcija”, kā vienu no galvenajiem veicamajiem uzdevumiem nosaka kredītēšanas sistēmas un mehānisma radīšanu mājokļu rekonstrukcijai, renovācijai, remontam, būvniecībai, iegādei, paredzot ilgtermiņa kredītu piešķiršanu. Savukārt Latvijas ilgtermiņa konceptuālais dokuments „Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā” par izaugsmes mērķi nosaka ikviena cilvēka dzīves kvalitātes paaugstināšanu. Saskaņā ar šo uzdevumu, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija izstrādājusi Daudzdzīvokļu dzīvojamo māju renovācijas veicināšanas valsts atbalsta programmu 2007. – 2010.gadam, kuras mērķis ir veicināt dzīvokļu īpašnieku aktivitāti mājokļa ilgmūžības un energoresursu ekonomiskas izmantošanas jomā, vienlaikus arī netieši nodrošinot iedzīvotāju dzīves kvalitātes celšanu. Programmai ir neliela sasaiste ar PPP, jo publiskais partneris daļēji finansē energo auditus dzīvojamās mājās.

4.5.3. NOZARES TIESISKĀ REGULĒJUMA ANALĪZE

Sociālo un dzīvojamo māju būvniecības nozares tiesiskais regulējums tiks analizēts un uzmanība tiks veltīta tiem normatīvajiem tiesību aktiem, kuru regulējumam varētu būt nozīme PPP kontekstā. Sociālo un dzīvojamo māju būvniecības nozarē ir būtiski identificēt to tiesisko regulējumu, kas publiskai personai – pašvaldībai – uzliek pienākumu nodrošināt sociālās un dzīvojamās mājas iedzīvotājiem.

Publisko iepirkumu likumu nepiemēro, ja līgums par pakalpojumu un būves koncesijām tiek slēgts saskaņā ar likumu, kas reglamentē koncesiju piešķiršanu. Tā kā spēkā esošais Koncesiju likums neatbilst ES direktīvu prasībām, īpaši aktuāli ir jauna normatīva tiesību akta izstrāde PPP īstenošanas regulējumam. Taču Publiskā iepirkuma likuma 67.panta trešā daļa regulē tos PPP līgumiskos veidus, kas nav koncesija. Tas nosaka, ka pakalpojumu līgumus valsts un privātās partnerības gadījumos var slēgt uz laiku līdz 30 gadiem, ja noteiktais termiņš būtiski nepieciešams līguma pastāvēšanai un ja par to katrā konkrētā gadījumā ir lēmis Ministru kabinets. Jāatzīmē, ka ne visos gadījumos šis lēmums būtu jāpieņem Ministru kabinetam. Pašvaldības pašas ir tiesīgas rīkoties ar savu mantu, tāpat citām atvasinātām publiskām personām ir institūcijas, kas saskaņā ar šīs publiskās personas darbību reglamentējošiem normatīvajiem aktiem ir tiesīga rīkoties ar šīs publiskās personas īpašumā esošu mantu.

Tādejādi būtu jāveic grozījumi Publisko iepirkumu likuma 67.panta trešajā daļā noteiktajā kārtībā un nevajadzētu paredzēt nevajadzīgi liekus birokrātiskus lēmumus, ļaujot šos lēmumus pieņemt pašām pašvaldībām vai citu atvasinātu personu institūcijām, kas tiesīgas rīkoties ar šo personu mantu. Protams, šo lēmumu jāpieņem, atbildīgi vērtējot ilgtermiņa saistību palielināšanos, noslēdzot šādus PPP līgumus, un šo līgumu ietekmi uz valsts vai pašvaldības budžetu.

Likums „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju”. Šis likums nosaka, ka, lēmumu par valsts dzīvojamās mājas privatizācijas uzsākšanu pieņem valsts aģentūra “Mājokļu aģentūra” un lēmumu par pašvaldības dzīvojamās mājas privatizācijas uzsākšanu pieņem pašvaldības dome (padome). Ikvienu dzīvokli, par kura lietošanu noslēgts dzīvojamās telpas īres līgums, piedāvā privatizēt šā dzīvokļa īrniekam un viņa ģimenes locekļiem. Dzīvokli, par kura lietošanu nav noslēgts dzīvojamās telpas īres līgums, publiski piedāvā privatizēt atklātā izsolē, kurā vispirms piedalās minētajā likumā noteiktās fiziskās personas.

Valsts dzīvojamās mājas valdītāja vai pašvaldības pienākums ir pārvaldīt un apsaimniekot dzīvojamo māju līdz dzīvojamās mājas pārvaldīšanas tiesību nodošanai dzīvokļu īpašnieku sabiedrībai vai ar dzīvokļu īpašnieku savstarpēju līgumu pilnvarotai personai. Līdz ar to pašvaldībai saglabājas pienākums pārvaldīt un apsaimniekot māju, kas visa vai tās daļa nav pašvaldības īpašumā, bet gan privātpersonu īpašumā.

Valsts dzīvojamās mājas, kā arī dzīvojamās mājās valsts īpašumā esošie dzīvokļi, mākslinieku darbnīcas un neapdzīvojamās telpas, par kuru privatizēšanu nav noslēgti pirkuma līgumi un kuras nav nodotas īpašumā līdz dzīvojamās mājas privatizācijai, tiek nodotas to pilsētu un pagastu pašvaldību īpašumā, kuru administratīvajā teritorijā attiecīgās mājas atrodas. Līdz ar to pašvaldībai veidojas dzīvojamais fonds, taču, pieaugot pieprasījumam pēc dzīvojamajām platībām, pašvaldības dzīvojamā fonda resursi var būt nepietiekami.

Likums „Par pašvaldībām”: Pašvaldību autonomā funkcija ir sniegt palīdzību iedzīvotājiem dzīvokļa jautājumu risināšanā, līdz ar to pašvaldībām ir nepieciešams rast risinājumu, kādā veidā izveidot un uzturēt dzīvojamo fondu.

Likums „Par pašvaldību palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā”: Ir šādi pašvaldības palīdzības veidi:

1. pašvaldībai piederošās vai tās nomātās dzīvojamās telpas izīrēšana;
2. sociālā dzīvokļa izīrēšana;
3. nodrošināšana ar pagaidu dzīvojamo telpu;
4. palīdzība īrētās dzīvojamās telpas apmaiņā pret citu īrējamu dzīvojamo telpu;
5. pabalsta piešķiršana dzīvojamās telpas īres maksas un maksas par pakalpojumiem, kas saistīti ar dzīvojamās telpas lietošanu, segšanai (dzīvokļa pabalsts);

6. vienreizēja pabalsta piešķiršana dzīvojamās telpas vai dzīvojamās mājas remontam;
7. vienreizēja dzīvojamās telpas atbrīvošanas pabalsta piešķiršana;
8. dzīvojamās telpas remonts;
9. palīdzība dzīvojamās telpas iegādei vai būvniecībai;
10. palīdzība dzīvojamās mājas renovācijai un restaurācijai.

Pašvaldība ir tiesīga izīrēt tai piederošu vai tās nomātu dzīvojamo telpu vienīgi šajā likumā noteiktajām personām un ievērojot šā likuma, likuma "Par sociālajiem dzīvokļiem un sociālajām mājām", likuma "Par dzīvojamo telpu īri" un likuma "Par dzīvokļa īpašumu" noteikumus.

Likuma „Par pašvaldību palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā” paredzētajos gadījumos un noteiktajā kārtībā izīrētās dzīvojamās telpas netiek nodotas privatizācijai, tās nevar iegūt īpašumā līdz dzīvojamās mājas privatizācijai un tās nav pārdodamas vai citādi atsavināmas dzīvojamo telpu īrniekiem vai citām personām.

Likums "Par dzīvojamo telpu īri": Izīrētājs var būt jebkura fiziskā vai juridiskā persona, kas ir dzīvokļa vai dzīvojamās mājas īpašnieks vai valdītājs, kā arī pašvaldība, ja tā atbilstoši likumam "Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā" uz likumīga pamata ieguvusi attiecīgo dzīvojamo telpu lietojumā.

Likums „Par namīpašumu denacionalizāciju Latvijas Republikā”: Ja nama īpašnieks un viņa ģimenes locekļi vēlas atgriezties savā namīpašumā un aizņemt dzīvokli, viņam jāiesniedz iesniegums attiecīgajai pašvaldībai. Pamatojoties uz šo iesniegumu, pašvaldība gada laikā nodrošina īpašnieka vajadzībām atbilstoša dzīvokļa atbrīvošanu, ierādot īrniekam līdzvērtīgu dzīvojamo telpu. Lai izpildītu šī likuma prasības, pašvaldībai ir nepieciešams dzīvojamais fonds ar tādiem dzīvokļiem, kas būtu labā stāvoklī un vērtējami kā līdzvērtīgi tai dzīvojamajai platībai, kas tiek kompensēta.

Likums „Par sociālajiem dzīvokļiem un sociālajām dzīvojamām mājām”: Sociālais dzīvoklis ir pašvaldības īpašumā esošs dzīvoklis, kuru izīrē personai (ģimenei), kas, ievērojot šā likuma nosacījumus, atzīta par tiesīgu īrēt šādu dzīvokli. Sociālā dzīvojamā māja ir pašvaldības īpašumā esoša dzīvojamā māja, kurā visus dzīvokļus izīrē personām (ģimenēm), kas, ievērojot šā likuma nosacījumus, atzītas par tiesīgām īrēt sociālo dzīvokli. Jautājumu par sociālo dzīvokļu un sociālo dzīvojamo māju veidošanu izlemj pašvaldība, ņemot vērā tās administratīvajā teritorijā dzīvojošo sociāli maznodrošināto (trūcīgo) un sociāli mazaizsargāto personu (ģimeņu) pieprasījumu, kā arī pašvaldības iespējas. Sociālā dzīvokļa un sociālās dzīvojamās mājas statusu nosaka vai atceļ attiecīgās pašvaldības dome (padome), pieņemot par to lēmumu. Sociālās dzīvojamās mājas statusu var noteikt šim nolūkam celtām vai pārveidotām neizīrētām pašvaldības īpašumā esošām dzīvojamām mājām.

Dzīvokļi un dzīvojamās mājas, kuriem pašvaldība noteikusi sociālā dzīvokļa vai sociālās dzīvojamās mājas statusu, netiek nodoti privatizācijai un tos nevar iegūt īpašumā privatizācijas ceļā.

Ievērojot minēto, jāsecina, ka pašvaldības pienākums ir veidot gan dzīvojamo fondu, gan nodrošināt sociālo dzīvokļu un sociālo māju pieejamību. Tā kā pieprasījums pēc dzīvojamām platībām pieaug, PPP projektu īstenošana būtu viens no veidiem, kā pašvaldībai risināt dzīvojamā fonda jautājumu. Turklāt jānorāda, ka pašlaik spēkā esošo normatīvo tiesību aktu regulējums nekavē PPP projektu īstenošanu pašvaldību dzīvokļu un sociālo māju būvniecībai. Turklāt, ir iespējams būvēt gan sociālās mājas, gan mājas ar sociālajiem dzīvokļiem. Pēdējā gadījumā privātajam paredzot iespēju, ka pārējos dzīvokļus privātais partneris saņem kā samaksas daļu par uzbūvētajiem sociālajiem dzīvokļiem. Tomēr šajā gadījumā pastāv risks, ka pārējo dzīvokļu vērtība varētu būt zemāka par tirgus vērtību, jo kaimiņos dzīvotu sociāli nelabvēlīgāki iedzīvotāji, tāpat privātajam partnerim nevarētu būt garants, ka tam būtu tiesības šo māju apsaimeņot uz laiku līdz 30 gadiem, jo šīs mājas dzīvokļu

īpašnieki ir tiesīgi apvienoties un veidot dzīvokļu īpašnieku sabiedrību vai arī noslēgt dzīvokļu īpašnieku koplīgumu un pārņemt savā ziņā visas mājas apsaimniekošanu. Tāpēc vienkāršāk būtu pašvaldībai slēgt līgumu par sociālo māju būvniecību un apsaimniekošanu uz laiku līdz 30 gadiem, jo šajā gadījumā sociālā māja būtu pašvaldības īpašums un līdz ar to arī pašvaldība kā īpašniece būtu tiesīga izvēlēties šīs mājas apsaimniekotāju.

„Ēku energoefektivitātes likuma projekts”⁷⁶: Likumprojekts paredz noteikt ēku energoefektivitāti, kuru aprēķina ņemot vērā ēkas norobežojošo konstrukciju siltumvadītspēju, apkures sistēmu, karstā ūdens apgādi, gaisa kondicionēšanas sistēmas, ventilāciju, iebūvētās apgaismes sistēmas, ēkas novietojumu, ārējos klimatiskos apstākļus un iekšējo mikroklimatu. Veicot ēkas energoefektivitātes aprēķinu, ēkas klasificē kā dažāda tipa viengimeņu mājas, daudzdzīvokļu ēkas, biroju ēkas, skolas, bērnudārzus, veselības aprūpes ēkas, viesnīcas, sabiedriskās ēdināšanas ēkas, vairumtirdzniecības un mazumtirdzniecības pakalpojumu ēkas. Esošām ēkām energosertifikātu izsniedz energoauditors, bet jaunbūvēm un rekonstruējamām ēkām – projektētājs vai energoauditors. Kā PPP iespēja šajā gadījumā būtu valsts vai pašvaldības ēku renovācija vai rekonstrukcija, balstoties uz energoaudita atzinumu, kā arī valsts un pašvaldība varētu sniegt palīdzību energoauditu veikšanā.

4.5.4. NOZARES PPP REALIZĀCIJAS PRAKSE LATVIJĀ

Šobrīd Latvijā iepriekšminētajās būvniecības nozares apakšnozarēs realizētu PPP projektu nav, taču ir identificēta virkne projektu plānošanas un izpētes stadijā (skatīt tabulu nr.36), kas liecina par pastiprinātu interesi izmantot PPP finansēšanas modeli šajā nozarē.

Vienīgā nozares prakse, kuru var nodēvēt kā publiskā un privātā sektora sadarbību, bet ne PPP projektu, ir valsts aģentūras „Mājokļu aģentūra” projekts „Mājokļu energoauditi 2006”⁷⁷. Šī projekta ietvaros 60 mājokļi saņēma 65% līdzfinansējumu mājokļu energoaudita veikšanai.

TABULA NR.36: LATVIJĀ PLĀNOTIE VAI IZPĒTES STADIJĀ ESOŠIE BŪVNICĪBAS NOZARES PPP PROJEKTI

PROJEKTS	APAKŠNOZARE	PARTNERI, IZMANTOTĀIS PPP MODELIS	UZSĀKŠANAS GADS, TERMIŅŠ	KOMENTĀRI
Mājokļu būvniecība ar sociālajiem dzīvokļiem Salaspilī	Sociālie / īres mājokļi	Salaspils novada dome, modelis: DBFO	--	Investīciju apjoms – 4,5 milj. LVL, pašvaldībai plānots nodot 50 dzīvokļus
Daudzdzīvokļu nama renovācija un sociālo dzīvokļu izveide Jēkabpilī	Sociālie / īres mājokļi	Jēkabpils pilsētas dome	--	Plānošanas stadijā
Pašvaldības dzīvojamā fonda apsaimniekošana	Apsaimniekošana	Rīgas dome	--	Plānošanas stadijā
Mājokļu būvniecība Tukumā	Sociālie / īres mājokļi	Tukuma pils. dome	--	Plānošanas stadijā
Mājokļu būvniecība Kandavā	Sociālie / īres mājokļi	Kandavas novada dome	--	Plānošanas stadijā

Kā tuvāk īstenošanai esošais projekts jāatzīmē Salaspilī plānotā mājokļu būvniecība ar sociālajiem dzīvokļiem, kas ir arī viens no LIAA izstrādātajiem pilotprojektiem. 2007.gada beigās MK tika iesniegts apstiprināšanai priekšlikums par projekta realizāciju, taču projekta virzību šobrīd kavē tikai nesakārtotie nekustamo īpašumu jautājumi (izvēlētais zemes gabals pieder valstij un ir nepieciešams to iemaiņīt pret līdzvērtīgu pašvaldības īpašumu).

Izvērtējot ārvalstu un Latvijas pieredzi PPP projektu realizācijā, ir novērojama situācija, ka vajadzības pēc PPP projektu realizācijas nozarē ir pieaugošas (ierobežots pašvaldību rīcībā esošais dzīvojamais fonds), savukārt esošā ārvalstu prakse liecina, ka šāda veida projekti pārsvarā tiek realizēti tikai tradicionālā iepirkuma veidā (izņemot Lielbritāniju).

Kā galvenie ierobežojošie faktori, kas kavē PPP projektu realizāciju nozarē, pēc ekspertu domām, ir publiskā sektora iniciatīvas (piedāvājuma) trūkums un būvniecības nozares (komerciālais dzīvojamais fonds) straujais attīstības temps, kā arī ierobežotā konkurence būvnieku vidū.

Savukārt fakts, ka daudzas pašvaldības ir uzsākušas PPP projektu iespēju izpēti mājokļu būvniecības nozarē liecina, ka tuvākajā nākotnē nozarē varētu parādīties pirmie realizētie PPP projekti.

4.5.5. NOZARĒ NEPIECIEŠAMIE UN IESPĒJAMIE PROJEKTI LATVIJĀ

Ņemot vērā ierobežoto pašvaldību dzīvojamo fondu (esošās rindas uz pašvaldības dzīvokļiem), ir identificējams, ka lielākā nepieciešamība ir tieši pēc sociālo un īres mājokļu būvniecības.

Šādu mājokļu būvniecībai vajadzētu notikt pēc standartizētiem, centralizēti izstrādātiem tehniskajiem projektiem, tādējādi samazinot kopējās projekta realizācijas izmaksas. Bez tam būtu nepieciešams izstrādāt standartizētu PPP projekta dokumentāciju (līgumu, konkursa nolikumu) un metodiskos norādījumus (vadlīnijas) šādu projektu īstenošanai (Lielbritānijas piemērs).

Veicot būvniecības nozares analīzi, tika identificēta virkne iespējamo infrastruktūras projektu, kurus iespējams realizēt ar PPP modeļa palīdzību. Skatīt tabulu nr.37.

TABULA NR.37: IESPĒJAMIE BŪVNICĪBAS NOZARES PPP PROJEKTI

1. SOCIĀLIE MĀJOKĻI

- Esošo pansionātu renovācija un apsaimniekošana
- Veco ļaužu pansionātu būvniecība un apsaimniekošana

2. ĪRES MĀJOKĻI AR SOCIĀLU RAKSTURU

- Pašvaldības pamatfunkciju veikšanai nepieciešamo dzīvojamo platību izveide un apsaimniekošana (sociāla rakstura dzīvojamās telpas jeb sociālie dzīvokļi)
- Pašvaldības teritorijā esošo, Padomju Savienības laikā iesākto un līdz galam neuzbūvēto ēku rekonstrukcija (sociālo īres dzīvokļu izveidošana) un apsaimniekošana

3. ĪRES DZĪVOKĻI UN MĀJOKĻI

- Īres namu renovācija un apsaimniekošana
- Jaunu īres namu būvniecība un apsaimniekošana

4. CITI BŪVNICĪBAS NOZARĒ IESPĒJAMIE PROJEKTI

- Ēku energoefektivitātes uzlabošana

Izvērtējot situāciju nozarē, eksperti lielāko PPP projektu realizācijas potenciālu saskata sociāla rakstura namu un dzīvokļu izveidē un apsaimniekošanā, kā arī īres namu renovācijā/būvniecībā un apsaimniekošanā.

Jāatzīmē, ka pašvaldībām nevajadzētu iesaistīties īres dzīvokļu biznesā atstājot to privātajam sektoram, bet tikai nodrošināt pamatfunkciju realizācijai nepieciešamo dzīvojamo fondu.

4.5.6. PIEMĒROTĀKIE PPP VEIDI NOZARĒ

Publiskajam partnerim PPP projekta ietvaros privātajam partnerim būtu jānodod ēkas (sociālā, īres nama) projektēšana (ja nav pieejams standarta projekts), būvniecība, finansēšana un apsaimniekošana noteiktu laika periodu. Tādejādi ieteicamais modelis šādu projektu realizācijā ir partnerības līgums (DBFO veida projekti).

Esošo ēku (dzīvojamā fonda) renovācijai (t.sk. energoefektivitātes pasākumu veikšana) un apsaimniekošanai arī ir piemērojams partnerības līgums (RFO veida projekti).

Savukārt, ja pašvaldībai nav vēlmes pēc PPP projekta realizācijas iegūt savā īpašumā uzbūvētās ēkas, tad pastāv iespēja, ka pašvaldība PPP iepirkuma rezultātā iepērk tikai īres tiesības uz noteiktu skaita, platības un kvalitātes dzīvokļiem terminētā (noteiktā) laika periodā (ilgttermiņa pakalpojuma līgums). Šāda projekta realizācijas shēma ļauj pašvaldībām iegūt mazākas izmaksas (zemākus maksājumus privātajam partnerim), jo pēc projekta beigām privātais partneris var vai nu izīrēt dzīvokļus citiem īrniekiem vai tos pārdot par tirgus cenām.

Atsevišķos gadījumos, kur ir identificējams gala lietotāja maksājums (piem. maksāspējīgs īrnieks – pensionāta iemītnieks), ir iespējams projektu realizēt kā koncesiju.

Dažādiem būvniecības nozares PPP projektiem identificētos piemērotos realizācijas modeļus skatīt tabulā nr.38.

TABULA NR.38: IESPĒJAMIE PPP MODEĻI BŪVNICĪBAS NOZARĒ

PROJEKTU VEIDI	IZMANTOJAMIE PPP MODEĻI	PIEZĪMES
Veco ļaužu pansionātu izbūve un apsaimniekošana	Partnerības līgums (DBFO) un koncesija (gan būvdarbu, gan pakalpojuma)	Maksa par vienu iemītnieku var neatbilst faktiskajām izmaksām (izmaksas ir augstākas)
Pašvaldības pamatfunkciju veikšanai nepieciešamo dzīvojamo platību nodrošināšana – sociāla rakstura dzīvojamās telpas jeb sociālie dzīvokļi	Partnerības līgums (DBFO). Ņemot vērā objektu sociālo raksturu (daļēji finansēta īre utt.) privātam partnerim daudz saprotamāka ir fiksētas maksas saņemšana par šī objekta izveidi un uzturēšanu, neiedzīļinoties sociālu jautājumu risināšanā, kas ir pašvaldības uzdevums	Vienīgā problēma ir pašvaldību budžeta spēja finansēt projektu un joprojām nodarboties ar īres un komunālo maksājumu iekasēšanu, administrēšanu un finansēšanu.
Īres namu renovācija un apsaimniekošana	Partnerības līgums (RFO). RFO gadījumā pašvaldība nodod privātajam partnerim apsaimniekot savu dzīvojamo fondu, atkarībā no nepieciešamības to renovēt – funkciju pašvaldība ir nodevusi un patur savu īpašumu un nerada lieku sociālo spriedzi. RFO gadījumā – tiek renovētas un uzturētas dzīvojamās platības.	RFO gadījumā pašvaldība uz laiku savas funkcijas nodod privātajam partnerim.
Energoefektivitātes uzlabošana	Energoefektivitātes uzlabošana – partnerības līgums (RFO)	Energoefektivitātes uzlabošanas gadījumā iespējams maksājums par sasniegto rezultātu – energoresursu ietaupījumiem, ņemot vērā veiktos uzlabojumus.

4.5.7. BŪVNICĪBAS PAKALPOJUMU NOZARES PPP PROJEKTU IEVIEŠANU VEICINOŠIE UN IEROBEŽOJOŠIE FAKTORI

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU VEICINOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros būvniecības nozarē tika identificēti sekojoši PPP projektu ieviešanu veicinošie faktori:

- Pašreiz privātā sektora piedāvājums nekustamo īpašumu jomā ir samērā augstas cenas (arī izmaksu ziņā), līdz ar to pastāv pieprasījums pēc sociāla (standartizēta tipa) mājokļiem no to personu puses, kas nevar atļauties iegādāties dzīvojamo platību par tirgus cenām;
- Pastāv vajadzība pēc dzīvojamā fonda atjaunošanas un uzlabošanas, jo esošais dzīvojamais fonds (arī sociālais) ir morāli novecojis un fiziski nolietojies;
- Šī ir finanšu ietilpīga nozare, kura potenciālajiem investoriem būtu interesanta dēļ iespējamajiem potenciālo PPP projektu apjomiem;
- Valsts līmenī ir izdarīts noteikts darba apjoms – izpētītas iespējas, kā veidot sociālos mājokļus, un ir izveidota rīcības programma⁸².

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU IEROBEŽOJOŠIE / KAVĒJOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros būvniecības nozarē tika identificēti šādi PPP projektu ieviešanu ierobežojošie/kavējošie faktori:

- Pašvaldības mājokļu privatizācija nav pilnībā pabeigta, līdz ar ko ir neskaidrs daudzu mājokļu statuss, kā arī nav skaidrs kurš ir atbildīgs par šo mājokļu uzlabošanas pasākumiem;
- Privātajiem nekustamo īpašumu apsaimniekotājiem ir negatīvs tēls sabiedrībā (dažkārt pamatoti, bet dažkārt dēļ pakalpojuma sociālā rakstura, kad pakalpojuma pircējs nav pieradis maksāt par pakalpojumu pilnā apmērā) – nepilda saistības, nosaka dārgus apsaimniekošanas tarifus, u.c.;
- Publiski un vienkopus nav pieejama informācija, kādā stāvoklī ir pašvaldību un valsts īpašumā esošais dzīvojamais fonds un kāds ir pašvaldību mājokļu deficīts.

4.5.8. RISKI, AR KURIEM JĀRĒĶINĀS, REALIZĒJOT PPP PROJEKTUS BŪVNICĪBAS NOZARĒ

Tā kā būvniecības nozares galvenie identificētie PPP projekti ir saistīti ar nekustamo īpašumu renovāciju/būvniecību un apsaimniekošanu, tad jāņem vērā tipiskie PPP projektu realizācijas riski (projektēšanas, būvniecības, finansēšanas, pieejamības u.c. riski), savukārt kā nozarei specifiskie riski, kam jāpievērš uzmanība PPP projektu izstrādāšanas gaitā, jāmin:

- *Pieprasījuma risks* – apsaimniekošanas izmaksu kāpums dažādu apstākļu ietekmē: inflācijas, apsaimniekotāju vēlme pēc paaugstinātas rentabilitātes, iedzīvotāju skaita samazināšanās u.c. objektīvi un neobjektīvi apstākļi, kā rezultātā pieprasījums pēc sniegtā pakalpojuma ir mazāks, nekā PPP līgumā atrunātais. Šis risks ir jādala starp privāto (vēlme pēc augstākas rentabilitātes, mākslīgi paaugstinātas pakalpojuma cenas) un publisko partneri (sabiedriski regulējamo pakalpojumu cenas kāpums, inflācija), ņemot vērā pakalpojuma sociālo raksturu;

⁸² Programma - Valsts un privātā partnerība kā instruments pašvaldības īres namu attīstībai

- *Pieejamības risks* – risks, ka īrnieku/iemītnieku uzvedības dēļ (huligānisms, ļaunprātīga īpašuma bojāšana) privātajam partnerim ir apgrūtināti nodrošināt PPP līgumā noteikto pakalpojuma sniegšanas standartu. Šis risks būtu jādala starp publisko un privāto partneri;
- *Atlikušās vērtības risks* – risks, ka ēkas vērtība pēc projekta realizācijas (ņemot vērā specifiskos ekspluatācijas apstākļus) ir zemāka par sākotnēji plānoto. Šis risks ir jāuzņemas privātajam partnerim.

4.5.9. PPP REALIZĀCIJA NOZARĒ - SVID ANALĪZE PAR TURPMĀKO ATTĪSTĪBU

Būvniecības nozares PPP projektu realizācijas stipro un vājo pušu, iespēju un draudu analizē (skatīt tabulu nr.39) ir apkopotī iepriekš minētie PPP realizāciju veicinošo un kavējošo faktoru analīzes rezultāti.

TABULA NR.39: BŪVNICĪBAS NOZARES PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS SVID ANALĪZE

STIPRĀS PUSES	VĀJĀS PUSES
<ul style="list-style-type: none"> – Pastāv valstiska līmeņa atbalsts būvniecības nozares attīstībai; – Pašvaldību līmenī ir apzinātas nozares vajadzības; – Nozares pakalpojumi ir pašvaldību veicamās funkcijas saskaņā ar likumu, kas savukārt nozīmē, ka pašvaldībām ir jā rūpējas par sniegto pakalpojumu uzlabošanu. 	<ul style="list-style-type: none"> – Nav pieredzes nozares PPP projektu realizācijā Latvijā; – Lai arī pašvaldību līmenī ir apzinātas vajadzības, tās nav apkopotas valstiskā līmenī; – Pašvaldības nav informētas un nav ziņošanas par PPP izmantošanas iespējām un priekšrocībām; – Privātais sektors nav informēts un nav ziņošanas par PPP izmantošanas iespējām nozarē.
IESPĒJAS	DRAUDI
<ul style="list-style-type: none"> – PPP projektu realizācijā ir ievērojama ārvalstu pieredze (Lielbritānija, Nīderlande), kura ir pielietojama Latvijā; – Sakārtojot dotās nozares vajadzības, pašvaldības realizē vairākas valsts nozīmes programmas (NAP, Ilgtspējīgas attīstības programma u.c.) un padara pašvaldības vidi konkurētspējīgāku un pievilcīgāku; – Pašvaldībai ir iespēja doto nozari nodot privātā partnera pārziņā un nodarboties tikai ar kontroli. 	<ul style="list-style-type: none"> – Iestāžu vadības iespējamā pretestība vai bailes iesaistīties PPP projektos, ņemot vērā vispārpieņemto praksi, ka veselības aprūpe ir publiskā partnera funkcija; – Var ieilgt periods, kamēr publiskais un privātais partneris izprot PPP priekšrocības; – Citu PPP projektu negatīvā pieredze var ietekmēt jaunu projektu rašanos un virzību; – Dotās nozares pakalpojumi ir sociāli jutīgi; – Neskaidrības ar neprivatizētā dzīvojamā fonda nākotni.

4.5.10. PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI NOZARĒ

Apkopojot būvniecības nozares analīzes rezultātus, ir apzināti nosacījumi un pasākumi, kurus nepieciešams realizēt, lai veicinātu PPP modeļa izmantošanu nozarē, kā arī ir identificētas iesaistītās (atbildīgās) institūcijas, skatīt tabulu nr.40.

TABULA NR.40: PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI BŪVNICĪBAS NOZARĒ

VEICAMĀIS PASĀKUMS	ATBILDĪGĀ INSTITŪCIJA
Nepieciešams izstrādāt dažādu nozīmju ēku (sociālo, īres mājokļu) būvniecības un apsaimniekošanas kvalitātes standartus, kuri arī būtu piemērojami PPP projektiem (kvalitātes prasībām)	EM, RAPLM
Valsts līmenī ir jāapzina reālā nepieciešamība pēc īres un sociālajiem mājokļiem pašvaldībās	EM, Mājokļu aģentūra
Nepieciešams izstrādāt PPP standartveida (tipveida) dokumentāciju (t.sk. tehniskos projektus) mājokļu būvniecībā un apsaimniekošanā	EM un LIAA
Labākās ārvalstu prakses (piemēram, Lielbritānijas, Nīderlandes) ⁸³ apzināšana un izpēte par piemērošanu Latvijai	EM un LIAA
Nepieciešams apzināt privātā sektora partneru (būvnieku, apsaimniekotāju) interesi un sadarbības nosacījumus PPP projektu realizācijā būvniecības (īres un sociālo mājokļu būvniecībā) nozarē, lai izstrādātu iespējamus specifiskos projektus	EM un LIAA

⁸³ Lai arī pētījuma tehniskajā specifikācijā tika definētas citas ārvalstis, tomēr pētījuma autori iesaka izpētīt Nīderlandes pieredzi īres (sociālo) namu būvniecībā ar PPP

4.6. KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZARE

4.6.1. AR PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS IZPĒTI SAISTĪTĀS KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU APAKŠNOZARES

Komunālo un sociālo pakalpojumu nozarē ietilpst plašs publisko pakalpojumu spektrs. Būtiska šīs nozares iezīme, tāpat kā veselības nozarē, ir sniegto pakalpojumu izteikti sociāli jutīgais raksturs. Nozares sniegtie pakalpojumi un aplūkotās apakšnozares ir saistītas ar pašvaldību funkciju organizēt iedzīvotājiem noteiktus sabiedriskos pakalpojumus atbilstoši likumam „Par Pašvaldībām”, kas nozīmē, ka šīs nozares PPP iespēju analīze ir jāveic no pašvaldību aspekta. Aplūkotās nozares ietvaros pakalpojumu sniegšanas process ir saistīts ar ievērojamu infrastruktūras objektu izmantošanu – ūdens ieguve, attīrīšana un piegāde, kanalizācijas sistēma un attīrīšana, centralizētā siltuma ražošana un piegāde, kā arī atkritumu saimniecības sakārtošana. Kā izņēmums ir jāmin koģenerācija, jo tā ir saistīta ar elektrības ražošanu un sekojošu piegādi, kas nav pašvaldības pamatfunkcija, bet, ņemot vērā ražošanas procesu un tā maksimāli efektīvu organizēšanu, šī sfēra ir savstarpēji saistīta ar siltumapgādi, kas savukārt ir pašvaldības funkcija. Iepriekšminētās nozares ir regulētā sfēra, kur eksistē pakalpojumu sniegšanas regulators, kas nosaka pakalpojuma cenu.

Komunālo un sociālo pakalpojumu nozares ietvaros pētījumā tiek izdalītas šādas apakšnozares:

- **Atkritumu saimniecība**, ietver sevī atkritumu savākšanu (tajā skaitā atkritumu vākšana, šķirošana un sajaukšana, lai tos pārvadātu), uzglabāšanu, pārkraušanu, pārvadāšanu, pārstrādi (tai skaitā atkritumu sadedzināšana, iegūstot enerģiju, iekārtās, kuru pamatdarbība nav atkritumu sadedzināšana), reģenerāciju un apglabāšanu (tajā skaitā sadedzināšana sadzīves atkritumu sadedzināšanas iekārtās), šo darbību pārraudzība, kā arī atkritumu apglabāšanas vietu ierīkošana un pārstrādes objektu vai iekārtu uzturēšana un aprūpe pēc to slēgšanas⁸⁴.
- **Koģenerācija un siltumapgāde**. Šajā apakšnozarē tiek aplūkota tādu infrastruktūras objektu būvniecība, kas ražo un piegādā siltumu vai elektroenerģiju (koģenerācija), kā arī esošās siltumapgādes infrastruktūras renovācija un uzlabošana. Siltumapgādes organizēšana pašvaldību administratīvajā teritorijā saskaņā ar Enerģētikas likumu un likumu “Par pašvaldībām” ir pašvaldības funkcija. 1990 tos gadus Latvijas siltumapgādes jomā var raksturot ar būtiskām izmaiņām tās organizācijā. Šajā laikā lielākā daļa siltumapgādes uzņēmumu no valsts uzņēmumiem un iestādēm tika pārveidoti par akciju sabiedrībām (AS) un sabiedrībām ar ierobežotu atbildību (SIA), un nodoti pašvaldībām. Siltumapgādes uzņēmumi pēc būtības darbojas konkurences apstākļos, jo lietotāji var brīvi izvēlēties siltumapgādes veidu un atteikties no centralizētās siltumapgādes izmantošanas, tādēļ siltumapgādes uzņēmumiem no vienas puses jāinvestē siltumapgādes sistēmu rehabilitācijā, bet no otras puses jāseko līdzi, lai siltumenerģijas cena nepārsniegtu līmeni, pie kura finansiāli neatkarīgākie lietotāji varētu izšķirties par sava lokāla siltumavota būvi. Daudzviet siltumapgādes uzņēmumi vēl nedarbojas saskaņā ar uzņēmējdarbības principiem, jo ir cieši saistīti un atkarīgi no pašvaldībām. Ņemot vērā paaugstināto risku par lietotāju izvēli būvēt lokālus siltumavotus, privātais kapitāls siltumapgādē ir iesaistīts nelielos apjomos. Sektora tālākās reformas galvenais elements ir siltumapgādes tālāka komercializācija⁸⁵. Izmantojot koģenerācijas katlu mājas priekšrocības, pašvaldība papildus siltumam nodrošina noteiktu elektroenerģijas apjomu.
- **Ūdenssaimniecība**. Tās ietvaros tiek aplūkota dzeramā ūdens centralizēta iegūšana, attīrīšana un piegāde patērētājiem. Līdzīgi kā siltumapgādes gadījumā, šobrīd daudzu pašvaldību rīcībā ir padomju gados izveidotā ūdensapgādes infrastruktūra.

⁸⁴ Atkritumu apsaimniekošanas likums

⁸⁵ Nacionālā programma Siltumapgādes sistēmu uzlabošana, samazinot sēra saturu kurināmajā (ERAF)

- **Notekūdeņi un kanalizācija.** Šī apakšnozare ietver sevī infrastruktūras objektu renovāciju/izbūvi un apsaimniekošanu, kas nodrošina kanalizācijas un notekūdeņu savākšanu, attīrīšanu un novadīšanu atpakaļ vidē. Raksturojot esošo situāciju kopumā, ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu stāvoklis ir neapmierinošs, piegādātā dzeramā ūdens un vidē novadīto notekūdeņu kvalitāte bieži vien neatbilst nacionālajām un starptautiskajām prasībām. Pielietotās būvniecības tehnoloģijas, būvdarbu un izmantoto materiālu kvalitāte neatbilst mūsdienu prasībām. Uztādītās mehāniskās un elektriskās iekārtas ir morāli un fiziski novecojušas, un to kalpošanas laiks vairumā gadījumu jau ir beidzies⁸⁶.

4.6.2. NOZARES PLĀNOŠANAS DOKUMENTU ANALĪZE

Šajā sadaļā PPP kontekstā analizēti galvenie komunālo un sociālo pakalpojumu nozares plānošanas dokumenti.

- *Nacionālais vides politikas plāns*

Nacionālais vides politikas plāns ir izstrādāts atbilstoši likuma "Par vides aizsardzību" 8.panta prasībām un Ministru kabineta 2002.gada 15.augusta rīkojumam Nr.436 "Par Latvijas ilgtspējīgas attīstības pamatnostādņem". Nacionālajā vides politikas plānā ir formulēti vides aizsardzības principi, galvenie politikas mērķi un pasākumi to sasniegšanai. Īpaša vērība tiek pievērsta vides politikas integrēšanai visās Latvijas tautsaimniecības nozarēs, kā arī nacionālās, reģionālās un vietējās plānošanas līmenī. Dokumentam ir stratēģiskas nozīmes saturs, kas nenosaka PPP iespējas. Balstoties uz šo dokumentu, ir izstrādāti pārējie nozares dokumenti, kam ir lielāka nozīme PPP izmantošanā.

- *Vides ministrijas darbības stratēģija 2007. - 2009.gadam*

Šis stratēģiskais plāns nosaka vidēja termiņa prioritātes, kā arī pasākumus finanšu resursu optimālākam izlietojumam. Minētais dokuments ir apkopojošs dokuments, kas norāda, kādas ir katra konkrētā gada finansu nepieciešamības atsevišķu apakšprogrammu realizēšanai. Tomēr ir jāatdzīst, ka šim dokumentam nav tiešas saistīes ar PPP izmantošanas iespējām, bet gan indikatīvs raksturs par plānotajām aktivitātēm nozarē kopumā. Dokuments uzrāda ES fondu līdzfinansējumu dažādu programmu realizācijā, kuri pamatā ir konkrēti projekti, kas ir apkopoti Vides investīciju fonda mājas lapā. Pēc būtības stratēģija ir orientēta uz ES normu izpildes plānu vides sektorā. Dokuments neuzrāda nepieciešamību vai iespējamību izmantot PPP projektus dažādu infrastruktūras nepieciešamību risināšanā, orientācija pamatā ir uz ES fondu līdzekļu izmantošanu.

- *Atkritumu apsaimniekošanas valsts plāns 2006. - 2012.gadam*

Galvenās rīcības jomas plāna īstenošanā ir sadzīves atkritumi, sadzīves iepakojums un iepakojuma atkritumi, bīstamie atkritumi, izlietotas baterijas un akumulatori, PCB/PCT saturoši atkritumi, naftas produktu atkritumi, nolietotie transportlīdzekļi, medicīnas atkritumi, bioloģiski noārdāmie sadzīves atkritumi, elektrisko un elektronisko iekārtu atkritumi un azbestu saturoši atkritumi. Šis plānošanas dokuments ir izstrādāts pamatojoties uz ES regulām un ir orientēts uz dažādu ES normu ieviešanu Latvijā, kas saistītas ar atkritumu apsaimniekošanas sfēru. Dokumentā nav norādīta nepieciešamība vai iespējamība izmantot PPP modeļus dažādu vajadzību risināšanā, orientācija pamatā ir uz ES fondu līdzekļu izmantošanu. Taču poligonu būvniecībā un apsaimniekošanā ir saskatāms PPP potenciāls.

- *Enerģētikas attīstības pamatnostādnes 2007. – 2016.gadam*

Dokumentā ir identificēti iespējamie projekti un ir norādīts, ka projektu ieviešanā ir iespēja piesaistīt privāto finansējumu. Tas skaidri norāda uz PPP iespējām atbilstošā plānošanas dokumenta ietvaros.

⁸⁶ Nacionālā programma „Ūdenssaimniecības infrastruktūras attīstība apdzīvotās vietās ar cilvēku ekvivalentu līdz 2000”

- **Nacionālā daudzfunkcionālā ciklotrona centra izveidošanas koncepcija (2006. - 2010.gads)**

2004.gadā tika uzsākts Latvijas un Starptautiskās atomenerģijas aģentūras (SAEA) kopīgs projekts LAT/4/007 „Establishment of a Multipurpose National Cyclotron Facility”, kura rezultātā paredzēts izveidot nacionālo daudzfunkcionālo ciklotrona centru Salaspils kodolreaktora teritorijā. Ciklotrona izveide un finansēšana paredzēta izmantojot PPP modeli – koncesiju.

4.6.3. NOZARES TIESISKĀ REGULĒJUMA ANALĪZE

Komunālo un sociālo pakalpojumu nozares tiesiskais regulējums tika analizēts un uzmanība tika veltīta tiem normatīvajiem tiesību aktiem, kuru regulējumam varētu būt nozīme PPP kontekstā.

Likums „Par pašvaldībām”: Pašvaldību autonomā funkcija ir nodrošināt iedzīvotājiem komunālos pakalpojumus (ūdensapgāde un kanalizācija, siltumapgāde, sadzīves atkritumu apsaimniekošana, notekūdeņu savākšana, novadīšana un attīrīšana) neatkarīgi no tā, kā īpašumā atrodas dzīvojamais fonds. Tas, kādā veidā tiek nodrošināti komunālie pakalpojumi, ir katras pašvaldības ziņā. Kā publiskā partnera resurss, PPP projektu īstenošanā komunālo pakalpojumu sniegšanas jomā, varētu būt publiskās personas īpašumā esošo nekustamo īpašumu pārvaldīšana un komunālo pakalpojumu nodrošināšana tajos, tādējādi privātajam partnerim ilgtermiņā garantējot ienākumus par nekustamā īpašuma pārvaldīšanu.

Likums „Par dzīvojamo telpu īri”: Dzīvojamās telpas īres līgumā nosakāmi tie pakalpojumu veidi, kurus dzīvojamās telpas lietošanas laikā saņem īrnieks.

Pamatpakalpojumi ir nesaraunami saistīti ar dzīvojamās telpas lietošanu - apkuri, auksto ūdeni, kanalizāciju un sadzīves atkritumu izvešanu.

Par papildpakalpojumu sniegšanu izīrētājs un īrnieks vienojas dzīvojamās telpas īres līgumā. Papildpakalpojumi ir karstais ūdens, gāze, elektrība, garāža, autostāvvietas u.c., no tiem īrnieks var atteikties, divas nedēļas iepriekš rakstveidā brīdinot izīrētāju.

Attiecībā uz nedzīvojamo telpu nomu būtu piemērojami analogiski nosacījumi kā likumā „Par dzīvojamo telpu īri”, tos detalizēti atrunājot nekustamā īpašuma pārvaldīšanas (attiecīgā PPP) līgumā.

ATKRITUMU SAIMNIECĪBA

Atkritumu apsaimniekošanas likums: Atkritumu apsaimniekošana ir atkritumu savākšana (tai skaitā atkritumu vākšana, šķirošana un sajaukšana, lai tos pārvadātu), uzglabāšana, pārkraušana, pārvadāšana, pārstrāde (tai skaitā atkritumu sadedzināšana, iegūstot enerģiju, iekārtās, kuru pamatdarbība nav atkritumu sadedzināšana), reģenerācija un apglabāšana (tai skaitā sadedzināšana sadzīves atkritumu sadedzināšanas iekārtās), šo darbību pārraudzība, kā arī atkritumu apglabāšanas vietu ierīkošana un pārstrādes objektu vai iekārtu uzturēšana un aprūpe pēc to slēgšanas. Atkritumu apsaimniekošana tiek veikta atbilstoši atkritumu apsaimniekošanas valsts, reģionālajiem un pašvaldību plāniem. Atkritumu apsaimniekošanas valsts plānā nosaka arī sadzīves atkritumu apsaimniekošanas reģionus, kā arī sadzīves atkritumu poligonu ierīkošanas un apsaimniekošanas pamatprincipus.

Ministru kabinets apstiprina atkritumu, tai skaitā bīstamo atkritumu, apsaimniekošanas valsts plānu un atkritumu apsaimniekošanas reģionālos plānus, nosaka atkritumu poligonu ierīkošanai, atkritumu poligonu un izgāztuvju apsaimniekošanai, šo poligonu un izgāztuvju slēgšanai un rekultivācijai izvirzāmās prasības u.c.

Vietējās pašvaldības organizē sadzīves atkritumu, to skaitā sadzīvē radušos bīstamo atkritumu, apsaimniekošanu atbilstoši valsts un reģionālajiem atkritumu apsaimniekošanas plāniem savā administratīvajā

teritorijā, pieņem lēmumus par jaunu sadzīves atkritumu pārstrādes objektu un poligonu izvietojumu savā administratīvajā teritorijā, var ieguldīt līdzekļus atkritumu apsaimniekošanas sistēmas izveidē un uzturēšanā, atbilstoši atkritumu apsaimniekošanas plāniem u.c. Pašvaldības, ja nepieciešams, izstrādā sadzīves atkritumu apsaimniekošanas plānu savām administratīvajām teritorijām un apstiprina tos. Pašvaldību lēmumus par atkritumu apsaimniekošanas pašvaldību plānu apstiprināšanu iesniedz attiecīgajai reģionālajai vides pārvaldei.

Par atkritumu valdītāju uzskatāma persona, kura ir atkritumu radītāja vai ir fiziskā vai juridiskā persona, kuras faktiskajā varā atkritumi atrodas. Sadzīves atkritumi pēc to nodošanas atkritumu pārstrādes vai apglabāšanas komercsabiedrībām pāriet šo komercsabiedrību īpašumā.

13.06.2006. MK noteikumi Nr.474 „Atkritumu poligonu ierīkošanas, atkritumu poligonu un izgāztuvju apsaimniekošanas, slēgšanas un rekultivācijas noteikumi”: Poligona ierīkošanas vietu izvēlas saskaņā ar tās pašvaldības teritorijas plānojumu, kuras teritorijā paredzēts būvēt poligonu, kā arī ņem vērā dažādus apstākļus. Poligonus aizliegts būvēt vietās, kur tas ir aizliegts saskaņā ar normatīvajiem aktiem par aizsargjoslām vai īpaši aizsargājamām dabas teritorijām, teritorijās, kurās visā poligona ekspluatācijas laikā maksimālo gruntsūdens līmeni nevar nodrošināt zemāku par vienu metru no poligona pamatnes, aktīvā krasta zonās. Ja poligona būvniecību pilnīgi vai daļēji paredzēts veikt par valsts vai pašvaldību budžeta līdzekļiem vai starptautisko finanšu institūciju, Eiropas Savienības, tās dalībvalstu vai citu valstu finanšu līdzekļiem, projekta iesniedzējs (operators) pirms poligona vai tā kārtas būvniecības uzsākšanas sagatavo poligona būvniecības tehniski ekonomisko pamatojumu, kurā ietverta MK noteikumos prasītā informācija.

Projekta iesniedzējs poligona tehnisko projektu izstrādā pēc tam, kad pabeigts ietekmes uz vidi novērtējums un saņemts Vides pārraudzības valsts biroja atzinums par noslēguma ziņojumu.

Tā kā saskaņā ar Atkritumu apsaimniekošanas likumu pašvaldība komersantu, kas veiks sadzīves atkritumu savākšanu, pārvadāšanu, pārkraušanu un uzglabāšanu attiecīgajā sadzīves atkritumu apsaimniekošanas zonā, izvēlas iepirkumu regulējošos normatīvajos aktos noteiktā kārtībā, jāsecina, ka atkritumu apsaimniekošanas jomā var tikt slēgti partnerības (pakalpojumu) līgumi ar termiņu līdz 30 gadiem.

Tāpēc būtu nepieciešams veikt grozījumus Atkritumu apsaimniekošanas likumā, paredzot, ka pašvaldība šo komersantu var izvēlēties ne tikai iepirkumus regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, bet arī PPP regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, tādejādi paredzot arī koncesijas iespējamību.

Savādāk ir ar bīstamo atkritumu apsaimniekošanu, kuriem nav noteikts ierobežojums, ka to izvēlas iepirkumus regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, tikai nosakot, ka persona, kura veic bīstamo atkritumu apsaimniekošanu, saņem attiecīgu atļauju. Tāpēc bīstamo atkritumu apsaimniekotāja izvēlē ir iespējams piemērot arī Koncesijas likuma normas.

KOĢENERĀCIJA UN SILTUMAPGĀDE

Enerģētikas likums: Enerģētikas politika ir valsts tautsaimniecības politikas sastāvdaļa, un tās īstenošanas stratēģiju nosaka Ministru kabinets Latvijas enerģētikas nacionālajā programmā, kuru izstrādā 15 gadiem un periodiski — ik pēc pieciem gadiem — koriģē, pamatojoties uz zinātniskajiem pētījumiem, pārmaiņām tautsaimniecībā un tās attīstību, kā arī ņemot vērā starptautiskus faktorus, kas ietekmē enerģētiku un energoapgādi valstī. Licenci enerģijas ražošanai, pārvadei, sadalei un gāzes uzglabāšanai regulators izsniedz uz 20 gadiem, bet tirdzniecībai — uz 5 gadiem.

Komersanti, kuru īpašumā vai valdījumā ir enerģijas pārvades, sadales vai dabasgāzes uzglabāšanas objekti, izraugās attiecīgi pārvades sistēmas, sadales sistēmas vai dabasgāzes uzglabāšanas sistēmas operatori (energoapgādes komersants, kas pilda enerģijas pārvades, sadales vai dabasgāzes uzglabāšanas funkcijas un

atbild par sistēmas ekspluatāciju, uzturēšanas nodrošināšanu un, ja vajadzīgs, attīstību noteiktā teritorijā, kā arī par sistēmas savstarpēju savienošanu ar citām sistēmām un par sistēmas spēju ilgtermiņā nodrošināt pamatotu pieprasījumu attiecībā uz enerģijas transportēšanu un uzglabāšanu). Dabasgāzes apgādes komersants var veidot apvienotu dabasgāzes pārvades, sadales un uzglabāšanas sistēmu operatoru.

Autonomais ražotājs (komersants, fiziskā vai juridiskā persona, kas ražo elektroenerģiju vai siltumenerģiju nolūkā patērēt to paša vajadzībām) var pārdot saražotās elektroenerģijas vai siltumenerģijas pārpalikumu arī citiem enerģijas lietotājiem par samaksu, izmantojot tā sistēmas operatora pakalpojumus, kura licences darbības zonā ražotājs atrodas, vai pārdot šo enerģijas pārpalikumu pašam sistēmas operatoram. Sistēmas operators, ja to pieļauj pārvades vai sadales sistēmas tehniskās iespējas, savā licences darbības zonā nodrošina autonomajam ražotājam iespēju pārvadīt vai sadalīt saražotās elektroenerģijas vai siltumenerģijas pārpalikumu, lai to pārdotu citiem enerģijas lietotājiem.

30.11.2006. MK noteikumi Nr.971 „Siltumenerģijas piegādes un lietošanas noteikumi”: Noteikumi nosaka kārtību, kādā energoapgādes komersants (turpmāk – piegādātājs) piegādā un siltumenerģijas lietotājs (turpmāk – lietotājs) lieto siltumenerģiju, un kārtību, kādā piegādātājs ir tiesīgs pārtraukt siltumenerģijas piegādi lietotājam, kurš nav samaksājis par saņemto siltumenerģiju vai nav izpildījis citas saistības pret piegādātāju.

Izvērtējot potenciālos PPP projektus siltumapgādes jomā, jāsecina, ka vispiemērotākais būtu koncesija un institucionālais PPP modelis – kopuzņēmuma dibināšana. Koncesija būtu labāka tajos gadījumos, ja pašvaldība gribētu uzņemties tikai uzrauga lomu, nevis iesaistīties siltumapgādes pakalpojuma nodrošināšanā.

ŪDENSĀIMNIECĪBA, NOTEKŪDEŅI UN KANALIZĀCIJA

Ūdens apsaimniekošanas likums: Ūdens resursu lietotāja pienākumi ir, lietojot ūdens resursus, ievērot ūdens objektam noteiktos izmantošanas mērķus, vides kvalitātes mērķus un kvalitātes normatīvus, atļauju nosacījumus, veselības aizsardzības, būvniecības, zivsaimniecības noteikumus un citas normatīvajos aktos ietvertās prasības.

Katra upju baseinu apgabala apsaimniekošanas pasākumu koordinācijai izveido konsultatīvo padomi, kurā iekļauj valsts pārvaldes institūciju, pašvaldību un nevalstisko organizāciju pārstāvjus. Padomes nolikumu apstiprina Ministru kabinets, bet personālsastāvu – vides ministrs.

Veicot ietekmes uz vidi novērtējumu vai izdodot tehniskos noteikumus, Vides pārraudzības valsts birojs vai reģionālā vides pārvalde aizliedz tādas darbības, kuru dēļ nav iespējams sasniegt saskaņā ar likumu noteiktos vides kvalitātes mērķus vai īstenot apsaimniekošanas plānā noteiktos pasākumus. Izniedzot atļaujas ūdens resursu lietošanai vai pagarinot to derīguma termiņu, reģionālās vides pārvaldes ņem vērā konkrētajai teritorijai noteiktos vides kvalitātes mērķus vai apsaimniekošanas plānā noteiktos pasākumus un to īstenošanas termiņus. Izniedzot atļauju hidrotehnisko būvju darbībai, reģionālā vides pārvalde tās nosacījumos iekļauj prasību veikt nepieciešamos zivju resursu aizsardzības pasākumus, tai skaitā atvērt slūžas vai nodrošināt zivju ceļu izbūvi ūdenstilpju aizsprostos, ja attiecīgie pasākumi ir nepieciešami un bioloģiski pamatoti saskaņā ar zivsaimnieciskās ekspertīzes atzinumu, kā arī ir inženiertehniski iespējami saskaņā ar atzinumu, ko sniedz inženiera hidrotehniķa kvalifikāciju ieguvušie speciālisti ar pieredzi hidrotehnisko būvju ekspluatācijā un personas, kurām saskaņā ar Būvniecības likumu ir tiesības veikt hidrotehnisko būvju projektēšanu.

27.12.2005. MK noteikumi Nr.1014 „Ūdens objektu ekspluatācijas (apsaimniekošanas) noteikumu izstrādāšanas kārtība” nosaka ūdens objektu ekspluatācijas (apsaimniekošanas) noteikumu (turpmāk – ekspluatācijas noteikumi) izstrādāšanas kārtību. Ekspluatācijas noteikumus konkrētam virszemes ūdens objektam izstrādā gadījumos, kuri noteikti normatīvajos aktos par meliorācijas sistēmu un hidrotehnisko būvju būvniecību, ūdens resursu lietošanas atļauju, ūdenstilpņu un rūpnieciskās zvejas tiesību nomu un zvejas tiesību

izmantošanas kārtību, kā arī vides aizsardzību regulējošajos normatīvajos aktos. Eksploatācijas noteikumu izstrādi un ievērošanu nodrošina persona, kura veic vai plāno uzsākt saimniecisko darbību ūdens objektā.

18.12.2007. MK noteikumi Nr.912 „Ūdensapgādes, notekūdeņu savākšanas un attīrīšanas būvju būvniecības kārtība” nosaka ūdensapgādes, notekūdeņu savākšanas un attīrīšanas būvju būvniecības kārtību, ja tās pilnīgi vai daļēji paredzēts būvēt par starptautisko finanšu institūciju, Eiropas Savienības vai tās dalībvalstu finanšu līdzekļiem. Būves projektē, būvē un pieņem eksploatācijā normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Projekta pieteicējs (publisko vai privāto tiesību persona, kura sniedz publiskās lietošanas dzeramā ūdens sagatavošanas un apgādes vai notekūdeņu savākšanas un attīrīšanas pakalpojumus) iesniedz Vides ministrijā iesniegumu par sākotnējo projekta iecerī, kurā norāda visu Noteikumos prasīto informāciju. Būvprojektu izstrādā atbilstoši komisijas akceptētajam tehniski ekonomiskajam pamatojumam. Izstrādājot būvprojektu, nedrīkst mainīt tehniski ekonomiskajā pamatojumā noteikto objekta vietu un tehniskos risinājumus, izņemot gadījumus, ja būvprojektā ieteiktie risinājumi ir ekonomiski izdevīgāki, tehniski pamatoti un nodrošina tādus pašus rezultātus kā tehniski ekonomiskajā pamatojumā minētie. Tehniski ekonomisko pamatojumu pārstrādā (precizējot un papildinot sadaļas, kuras skar veiktās izmaiņas) un iesniedz komisijā atkārtotai izvērtēšanai un komisijas akcepta saņemšanai gadījumos, ja tiek mainīts prioritārās investīciju programmas finanšu apmērs un izmaiņas pārsniedz 20% no projekta kopējām izmaksām vai, ja tiek mainīti plānotie prioritārajā investīciju programmā minētie fiziskie apjomi (piemēram, cauruļvadu trašu garumi, izbūvējamo iekārtu jaudas), un izmaiņas pārsniedz 5% (naudas izteiksmē) no tehniski ekonomiskajā pamatojumā akceptētās prioritārās investīciju programmas būvdarbu apjoma.

Komisijas akcepta derīguma termiņš ir divi gadi. Projekta pieteicējs sešu mēnešu laikā pēc komisijas akcepta saņemšanas un turpmāk reizi sešos mēnešos līdz akcepta derīguma termiņa beigām sniedz komisijai informāciju par projekta īstenošanas gaitu.

12.04.2007. MK noteikumi Nr.836 „Noteikumi par darbības programmas "Infrastruktūra un pakalpojumi" 3.5.1.1.aktivitāti "Ūdenssaimniecības infrastruktūras attīstība aglomerācijās ar cilvēku ekvivalentu lielāku par 2000”: Kohēzijas fonda projekta iesniedzējs – finansējuma saņēmējs – var būt tikai ūdenssaimniecības sabiedrisko pakalpojumu sniedzējs, kas, saskaņā ar pārvaldes lēmumu, pārvaldes līgumu vai pašvaldības un kapitālsabiedrības līgumu (atkarībā no projekta iesniedzēja juridiskā statusa), sniedz ūdenssaimniecības pakalpojumus Kohēzijas fonda projekta teritorijā.

Uz Kohēzijas fonda finansējumu nevar pretendēt vairākos gadījumos (minēti PPP kontekstā būtiskākie), piemēram:

- ja Kohēzijas fonda projekta iesniedzējs ir nomnieks, kas iznomājis no pašvaldības aktīvus, kuri nepieciešami ūdenssaimniecības pakalpojumu sniegšanai un kuru nomas maksa neatbilst tirgus vērtībai, kā arī nomas līgumā nav noteikts, ka Kohēzijas fonda projekta īstenošanas rezultātā radītie labumi tiek nodoti nomā nomniekam – pakalpojumu sniedzējam – par tirgus vērtību un iznomātājs ir Kohēzijas fonda projekta īstenošanas rezultātā radīto labumu īpašnieks;
- ja Kohēzijas fonda projekta iesniedzējs ir koncesionārs un koncesijas līgumā nav iekļauti noteikumi saskaņā ar koncesiju jautājumus reglamentējošajiem normatīvajiem aktiem;
- ja Kohēzijas fonda projekta iesniedzējs ir saņēmis vai paredz saņemt no vietējiem, reģionālajiem, valsts vai Eiropas Savienības līdzekļiem atbalstu par tām pašām attiecināmajām izmaksām citu programmu ietvaros.

Ar ūdenssaimniecības, notekūdeņu un kanalizācijas apakšnozari ir saistīta pazemes un virszemes ūdeņu ieguve, attīrīšana, ūdens piegāde, kanalizācijas ūdeņu savākšana un attīrīšana, regulāri ūdensvadu un kanalizācijas remontdarbi, ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu atjaunošana. Tā kā parasti ar to nodarbojas pašvaldību dibinātas kapitālsabiedrības, kur visas kapitāla daļas pieder pašvaldībai, tad tāpat kā siltumapgādē, arī

ūdenssaimniecībā vispiemērotākais PPP veids būtu koncesija vai kopuzņēmuma dibināšana, atkarībā no tā, kādu lomu gribētu saglabāt pašvaldība. Koncesijas gadījumā ir iespējami divi varianti - kā privātais partneris var būt gan pašvaldība, gan pašvaldības SIA. Pirmajā gadījumā pašvaldības SIA tiek likvidēta un pašvaldība piešķir koncesionāram šīs funkcijas īstenošanu, paturot sev tikai uzrauga funkcijas. Otrajā gadījumā pašvaldības SIA var nodot noteiktu daļu no saimnieciskās darbības privātā partnera pārziņā (piemēram, ūdens atdzelžošanas stacijas būvi un apsaimniekošanu), pārējās darbus veicot pašiem, vai arī nododot visas funkcijas privātajam partnerim, bet pati SIA šajā gadījumā veiktu uzraudzību. Tomēr tas nebūtu pats labākais variants, jo nevajadzīgi tiktu uzturēta SIA, kurai nebūtu kapitālsabiedrībai raksturīgā pazīme - komercdarbības veikšana, bet gan tikai tās uzraudzība, kura vairāk piederētu pie pašvaldības funkcijām. Šajā gadījumā lietderīgāk SIA ir likvidēt.

4.6.4. NOZARES PPP REALIZĀCIJAS PRAKSE LATVIJĀ

Salīdzinoši ar pārējām pētītajām nozarēm, komunālo un sociālo pakalpojumu nozarē ir lielākais realizēto PPP projektu skaits (skatīt tabulu nr.41), kas galvenokārt realizēti tādās sfērās, kā siltumapgāde, ūdensapgāde un atkritumu saimniecība.

TABULA NR.41: LATVIJĀ REALIZĒTIE UN PLĀNOTIE KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZARES PPP PROJEKTI

PROJEKTS	PARTNERI, IZMANTOTĀIS PPP MODELIS	UZSĀKŠANAS GADS, TERMIŅŠ	ĪEGULDĪJUMU APJOMS	KOMENTĀRI
Ūdensapgāde un kanalizācija Elejā	Elejas pagasta padome un SIA „Apsaimniekošanas serviss” Koncesija	Līgums: 01.2005. Termiņš: 10 gadi	--	--
Siltumapgāde Siguldā	Siguldas pilsētas dome un SIA „Wesemann” Koncesija	Līgums: 10.2004. Termiņš: 30 gadi	LVL 722 954,-	Projektam ir piesaistīts ERAF līdzfinansējums ⁸⁷
Notekūdeņu attīrīšana Gulbenē	Gulbenes pilsētas dome un SIA „ALBA” Koncesija	Līgums: 09.2003. Termiņš: 10 gadi	LVL 1,27 milj.	--
Ūdens apgāde Gulbenē	Gulbenes pilsētas dome un SIA „ALBA” Koncesija	Līgums: 12.1998. Termiņš: 15 gadi	--	--
Apkures un komunālo pakalpojumu sniegšana Branku un Jaunpēternieku ciemos	Cenu pagasta padome un SIA „Ūdenslāse” Koncesija	Līgums: 03.2003. Termiņš: 5 gadi	--	--
Atkritumu apsaimniekošana Siguldā	Siguldas pilsētas dome un SIA „Vaania” Koncesija	Līgums: 06.2003. Termiņš: 30 gadi	--	--
Atkritumu savākšana un apsaimniekošana Aglonā	Aglonas pagasta padome un SIA „Dova” Koncesija	Līgums: 08.2004. Termiņš: 10 gadi	--	--
Siltumapgāde Inčukalnā	Inčukalna novada dome un SIA „Straujupīte” Koncesija	Līgums: 08.2007. Termiņš: 10 gadi	--	--
Jēkabpils siltumapgāde	Koncesija		2,98 milj. Ls	Plānošanas stadijā

⁸⁷ http://www.cfca.gov.lv/?object_id=973

Jēkabpils siltumapgādes projekts ir viens no pieciem LIAA PPP pilotprojektiem. Uz šī projekta bāzes LIAA izstrādāja standarta dokumentāciju siltumapgādes koncesijas projekta realizācijai, ar mērķi atvieglot siltumapgādes koncesijas projektu sagatavošanu un realizēšanu, jo pašvaldības, izmantojot šo standarta dokumentāciju, varētu samazināt izdevumus konsultācijām. LIAA sagatavotajā siltumapgādes koncesijas projekta standarta dokumentācijas paketē ietilpst koncesijas nolikuma paraugs, koncesijas līguma paraugs, kā arī metodiskās vadlīnijas šāda koncesijas projekta realizēšanai.

Savukārt **Inčukalna siltumapgādes projektā** tika izmēģināta LIAA izstrādātā siltumapgādes koncesijas standarta dokumentācija. Projekta gaitā pašvaldības darbinieki, izmantojot standarta dokumentāciju, kā arī atbalstu no LIAA, sagatavoja koncesijas konkursa nolikumu un koncesijas līgumu, kā arī realizēja projektu praksē. Jāatzīmē, ka šādas standarta PPP projekta dokumentācijas un vadlīniju esamība nes būtisku līdzekļu ekonomiju mazajām pašvaldībām, padarot PPP alternatīvu praktiski izmantojamu infrastruktūras projektu realizācijā.

Ka vērā ņemama prakse jāatzīmē **Siguldas siltumapgādes koncesijas projekts**, kura realizācijā tika piesaistīts ERAF līdzfinansējums LVL 156 786,- apjomā.

Izvērtējot esošo Latvijas PPP projektu praksi komunālo un sociālo pakalpojumu jomā, jāsecina, ka:

- Pamatā tiek izmantota koncesija kā PPP veids, kas ir loģiski, jo šīs nozares publiskie pakalpojumi ir saistīti ar pakalpojumu tarifiem (maksājumu saņemšanu tieši no gala patērētājiem) un tādējādi koncesija ir visatbilstošākais PPP veids;
- Lielākā daļa komunālo pakalpojumu PPP projektu ir siltumapgādes infrastruktūras projekti, kuru ietvaros tiek modernizētas novecojušās siltumtrases, lai samazinātu siltuma zudumus ar mērķi nepalielināt gala lietotāju maksājumus;
- Komunālo pakalpojumu infrastruktūras projektu izmēri no finanšu viedokļa ir salīdzinoši mazi (LVL 2-7 milj.). Tas nozīmē, ka, dēļ nelielā projektu izmēra, to īstenošana ar PPP var būt salīdzinoši dārga augsto uzsākšanas izmaksu dēļ;
- Partnerības termiņš komunālo pakalpojumu PPP projektiem svārstās no 5 līdz 30 gadiem;
- Mazajās pašvaldībās ir būtiskas problēmas ar iedzīvotāju maksātspēju, kā rezultātā tiek kavēti maksājumi par komunālajiem pakalpojumiem, kas savukārt, kā liecina pieredze, var novest līdz privātā partnera bankrotam.

Lai gan nozarē ir visvairāk realizēto PPP projektu, tomēr, ņemot vērā vajadzības pēc nozares infrastruktūras sakārtošanas un Latvijas pašvaldību skaitu, ir skaidrs, ka nozarē vēl ir ļoti liels un neizmantots PPP projektu realizācijas potenciāls.

4.6.5. NOZARĒ NEPIECIEŠAMIE UN IESPĒJAMIE PROJEKTI LATVIJĀ

Izvērtējot plānošanas dokumentus, ir redzams, ka no ES struktūrfondiem – Kohēzijas fonda līdz 2013.gadam ir paredzēti ievērojami līdzekļi (LVL 610,59 milj., ar 10% pašvaldību līdzfinansējumu⁸⁸) gan atkritumu saimniecības, gan ūdens apgādes sakārtošanai, gan pārējām apakšnozarēm - atbalsts no ES struktūrfondiem pieejams pašvaldībām un komersantiem, kuri sniedz sabiedriskas nozīmes pakalpojumus, t.i., nodrošina likumā „Par pašvaldībām” 15.1.pantā noteiktās pašvaldības pastāvīgās funkcijas organizēt komunālos pakalpojumus iedzīvotājiem izpildi, un siltumenerģijas lietotājiem sabiedriskajā sektorā⁸⁹.

⁸⁸ www.esfondi.lv/upload/04-kohezijas_politikas_nakotne/v3/3_op_2006-04-18_vidm_1.pdf

⁸⁹ Nacionālā programma „Siltumapgādes sistēmu uzlabošana, samazinot sēra saturu kurināmajā”

Lai arī plānotie piesaistāmie līdzekļi ir lieli, tomēr visām vajadzībām to nepietiek, jo nozares infrastruktūra ir salīdzinoši sliktā stāvoklī. Savukārt, ņemot vērā ES finansējuma prioritātes, piemēram, ūdenssaimniecībā, tiek sakārtota ņemšanas, attīrīšanas sistēma, kanalizācijas un notekūdeņu attīrīšanas saimniecības, bet līdzekļi nepietiek ūdensapgādes un kanalizācijas infrastruktūras tūlītējai sakārtošanai. Tas ļauj secināt, ka būs nepieciešamība pēc privātā kapitāla piesaistes, piemēram, PPP veidā, nozares projektu īstenošanai.

Kopsavilkumu par komunālo un sociālo pakalpojumu nozarē identificētajiem infrastruktūras projektiem, kurus iespējams realizēt ar PPP modeļa palīdzību, skatīt tabulu nr.42.

TABULA NR.42: IESPĒJAMIE KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZARES PPP PROJEKTI

1. ATKRITUMU SAIMNIECĪBA

- Atkritumu savākšana
- Atkritumu šķirošanas un pārstrādes infrastruktūras izbūve un pakalpojuma sniegšana
- Bīstamo atkritumu poligoni

2. KOĢENERĀCIJA UN SILTUMAPGĀDE

- Koģenerācijas katlumāju būvniecība un apsaimniekošana
- Siltumapgādes infrastruktūras (katlumājas, siltumtīkli) renovācija/būvniecība un siltumapgādes pakalpojumu sniegšana

3. ŪDENSSAIMNIECĪBA

- Dzeramā ūdens piegādes infrastruktūras renovācija/izveide un apsaimniekošana
- Ūdenssaimniecības sakārtošana un apsaimniekošana

4. NOTEKŪDEŅI UN KANALIZĀCIJA

- Notekūdeņu savākšanas un kanalizācijas sistēmu renovācija/izbūve un apsaimniekošana
- Plūdu novēršanas pasākumi

Ņemot vērā analizētās nozares specifiku un salīdzinoši lielo pieredzi PPP projektu realizācijā, visiem projektiem ir kopīgas iezīmes:

- PPP projekti ir iespējami pilnīgi visās komunālo pakalpojumu apakšnozarēs, tomēr visefektīvākais pielietojums būtu infrastruktūras objektu uzlabošanā un izveidošanā, koncentrējoties uz pakalpojumu pilnā apjomā, nevis tikai iesaistoties daļēji. Piemēram, siltumapgādes projektos visefektīvāk projektā iesaistīt ne tikai siltuma ražošanu vai piegādi, bet gan abus šīs pakalpojuma elementus;
- Minētie iespējamie PPP projekti atbilst gan plānošanas dokumentiem, gan arī ārvalstu pieredzei PPP projektu realizēšanā;
- Katrs projekts atsevišķi (konkrētas pašvaldības projekta ieviešana) ir salīdzinoši mazs no finanšu viedokļa PPP kontekstā, līdz ar to nepieciešama vairāku projektu apvienošana vienā projektā (vairāku pašvaldību projektu „paketēšana”). Projektu „paketēšanai” ir būtiska nozīme arī finansējuma stabilitātes nodrošināšanā, ņemot vērā pastāvošo praksi ar maksājumu kavēšanu;
- PPP līgumā ir jāiekļauj arī maksājumu iekasēšana no iedzīvotājiem (neatstājot to publiskā partnera pārziņā).

4.6.6. PIEMĒROTĀKIE PPP VEIDI NOZARĒ

Lai gan nozares prakse rāda, ka populārākais PPP veids komunālo pakalpojumu infrastruktūras projektiem ir koncesija, tomēr ir izmantojami arī citi partnerības veidi – partnerības līgums (DBFO veida projekti) un institucionālā partnerība (kopuzņēmumu veidošana).

Dažādiem komunālo un sociālo pakalpojumu nozares PPP projektiem identificētos piemērotos realizācijas modeļus skatīt tabulā nr.43.

TABULA NR.43: IESPĒJAMIE PPP MODEĻI KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZARĒ

PROJEKTU VEIDI	IZMANTOJAMIE PPP MODEĻI	PIEZĪMES
Atkritumu savākšana, šķirošana un pārstrāde (atkritumu pārstrādes rūpnīcas)	Partnerības līgums (DBFO vai koncesija) vai institucionālā partnerība (atkritumu poligoni atrodas uz pašvaldības zemes, kas var tikt ieguldīta projektā).	Projekta ietvaros ir jāparedz arī infrastruktūras izbūve, lai novadītu elektroenerģiju no atkritumu poligoniem pie patērētāja.
Siltumapgādes sistēmu renovācija/izbūve un apsaimniekošana, t.sk. koģenerācijas stacijas	Institucionālā partnerība vai koncesija.	Projekta realizācijā ir jāņem vērā un jānovērtē regulatora ietekme. Pastāv iespēja piesaistīt ES SF finansējumu. Ir izstrādāta standartizēta dokumentācija.
Ūdensapgādes saimniecības infrastruktūras sakārtošana	Partnerības līgums (DBFO) vai koncesija. Partnerības līgums būtu piemērojams, ja nepieciešama papildus infrastruktūras izbūve, realizējot pašvaldību attīstības plānus, bet koncesija būtu piemērota esošās saimniecības uzturēšanai un publiskā pakalpojuma sniegšanai.	Pastāv iespēja piesaistīt ES SF finansējumu (ieteicams veikt projekta dalīšanu).
Notekūdeņu savākšanas un kanalizācijas sistēmu renovācija/izbūve un apsaimniekošana	Partnerības līgums (DBFO) vai koncesija līdzīgi kā ūdens apgādē.	Notekūdeņu savākšanas un kanalizācijas sistēmu infrastruktūra ir izbūvējama kopā (paralēli) ar ūdensapgādes infrastruktūru.

Ņemot vērā komunālo pakalpojumu nozares specifiku (maksas saņemšana no gala patērētājiem), kā optimālākais infrastruktūras PPP projektu realizācijas veids ir identificēta koncesija. Taču, ņemot vērā to, ka komunālo pakalpojumu sniegšana līdz šim ir bijusi pašvaldību pārziņā, un šo funkciju veikšanai vairumā gadījumu ir izveidotas un joprojām pastāv pašvaldības komercsabiedrības, kas dažos gadījumos arī ir veikušas būtiskas investīcijas infrastruktūras sakārtošanā, ir iespējama arī institucionālā partnerība. Komunālo pakalpojumu institucionālās partnerības ietvaros tiek dibināts publiskā un privātā partnera kopuzņēmums ar sekojošām iezīmēm:

- kopuzņēmums tiek dibināts uz noteiktu laiku. Termiņa beigās uzņēmums tiek nodots publiskajam partnerim;
- kopuzņēmums tiek dibināts noteiktu aktivitāšu veikšanai.

Jāatzīmē arī, ka privātajam sektoram trūkst prakses un pieredzes lielu komunālo pakalpojumu infrastruktūras objektu apsaimniekošanā un institucionālās partnerības gadījumā varētu tikt izmantotas publiskā partnera zināšanas par komunālo pakalpojumu infrastruktūru.

4.6.7. KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZARES PPP PROJEKTU IEVIEŠANU VEICINOŠIE UN IEROBEŽOJOŠIE FAKTORI

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU VEICINOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros komunālo un sociālo pakalpojumu nozarē tika identificēti šādi PPP projektu ieviešanu veicinošie faktori:

- Standartizētas PPP dokumentācijas (koncesijas līgums un nolikums) esamība siltumapgādes projektu realizācijai (izstrādātājs - LIAA);
- Ņemot vērā lielo ES finansējuma intensitāti (iepriekšējā plānošanas periodā līdz 2006.gadam) – ūdenssaimniecības, kanalizācijas, siltumapgādes un atkritumu savākšanas nozarē, ir skaidri apzināti un uzskaitīti pašvaldībām nepieciešamie uzlabojumi, projekti, projektu apjomi;
- Pašvaldībām ir pieredze finansējuma piesaistē veicamajiem projektiem ES finansu instrumentu ietvaros. Ņemot vērā, ka ES finansējums paredz infrastruktūras izveidi un tikai tad atbilstošā finansējuma saņemšanu, pašvaldībām ir pieredze organizēt finansu līdzekļu piesaisti;
- Siltumapgādes jomā nozares speciālisti uzsver, ka, ņemot vērā siltumtrašu bēdīgo stāvokli, siltumtīklu renovācija dod ievērojamu uzturēšanas izmaksu ietaupījumu un palielina energoefektivitāti. Tas nozīmē, ka šajā apakšnozarē, izmantojot papildus piesaistītos līdzekļus pašvaldībām, ir iespēja veikt savu funkciju daudz efektīvāk un, ja ne samazināt, tad apturēt siltuma tarifu pieaugumu uz tīklu efektivitātes uzlabošanas rēķina;
- Latvijā darbojas vairāki realizēti PPP projekti, kur galvenā izmantotā PPP forma ir koncesija;
- PPP projekti, neskatoties uz to, ka ir procesuāli sarežģīti sagatavojami, ir praktiski viegli realizējami un to realizēšana un ieguvumi ir skaidri izmērāmi un novērtējami;
- Pašvaldības iegūst salīdzinoši ātru savu vajadzību risinājumu;
- Novadu reformas īstenošana, kā rezultātā mazināsies sadrumstalotība rajonos;
- Projektu „paketēšana” un realizēšana ar PPP palīdzību. Šobrīd novadu ietvaros pastāv vairāki pakalpojuma sniedzēji, kā rezultātā grūtāk izmantot mēroga ekonomiju, kā arī tie ir pakļauti lielākam ienākumu svārstību riskam (komunālo pakalpojumu maksājumu kavējumi). Projektu „paketēšanas” rezultātā būtu virkne ieguvumu – mēroga ekonomija, centralizēta pārvaldība, mazāks uzņēmuma jūtīgums pret maksājumu svārstību.

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU IEROBEŽOJOŠIE / KAVĒJOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros komunālo un sociālo pakalpojumu nozarē tika identificēti šādi, ar PPP projektu ieviešanu saistīti, ierobežojošie/kavējošie faktori:

- No šobrīd publiski pieejamiem dokumentiem nav skaidrības par pašvaldību vajadzībām šobrīd un tuvākajā nākotnē komunālo pakalpojumu nozarē. Lai arī ir apzināti nepieciešamie projekti, kurus plānots realizēt ar ES struktūrfondu palīdzību, tomēr nav pieejams apkopojums par pašvaldībām nepieciešamiem (nerealizētiem) projektiem. Iespējams, ka šāda informācija ir katras pašvaldības rīcībā, bet tā nav apkopota;
- Dotās nozares ietvaros ir iesaistītas daudzas ministrijas (Vides ministrija, Reģionālās un pašvaldību lietu ministrija, Eiropas struktūrfondu apguves lietu sekretariāts, Ekonomikas ministrija) un pašvaldības ar dažādiem darba un investīciju plāniem. Ir nepieciešama apzināto projektu un programmu koordinācija, lai iegūtu kopēju ainu par PPP izmantošanas iespējām;

- Komunālo pakalpojumu sfēra ir saistīta ar tarifu iekasēšanu no iedzīvotājiem, kas ir reālie šīs sfēras klienti. Līdz ar to PPP iepirkuma procedūra ir sarežģītāka, jo tarifu iekasētājs ir PPP privātais partneris, bet tarifus regulē pašvaldība;
- Lai projektiem veidotos ieguldījumam atbilstošā vērtība, ir nepieciešami salīdzinoši lieli komunālo pakalpojumu PPP projekti, kas vairumā gadījumu nozīmētu vairāku objektu apvienošanu vienā projektā, kas savukārt palielina projekta iepirkuma procedūras sarežģītību.

4.6.8. RISKI, AR KURIEM JĀRĒKINĀS, REALIZĒJOT PPP PROJEKTUS KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZARĒ

Nozares galvenie identificētie PPP projekti ir saistīti ar infrastruktūras objektu renovāciju/būvniecību, apsaimniekošanu un maksājumu iekasēšanu no gala lietotājiem (iedzīvotājiem), kur jāņem par piemēru tipiskie PPP projektu riski. Kā būtiskākie (specifiskie) nozares riski ir identificējami:

- *Pieprasījuma risks* – risks, ka apsaimniekošanas izmaksu pieaugums, inflācija u.c. apstākļi noved pie tā, ka pieprasījums pēc sniegtā pakalpojuma ir mazāks, nekā PPP līgumā atrunātais. Koncesijas gadījumā pieprasījuma risku uzņemas privātais partneris. Partnerības līguma (DBFO) projekta gadījumā šis risks ir jādala starp privāto un publisko partneri;
- *Regulatora risks* – risks, ka gadījumos, kad pakalpojuma cenu nosaka Regulators, var veidoties situācija, ka privātais partneris nevar nodrošināt plānoto investīciju atdevi. Šis risks ir jāuzņemas privātajam partnerim, jo privātajam ir jānovērtē un jāņem vērā Regulatora ietekme;
- *Konkurences izmaiņas risks* – risks, ka publiskā sektora darbības (vai bezdarbības) rezultātā ir palielinājusies konkurence, kā dēļ pakalpojuma pircēji (iedzīvotāji) var mainīt pakalpojuma piegādātāju. Šādos gadījumos privātais partneris var prasīt kompensācijas no publiskā partnera;
- *Uzņēmuma īpašnieku maiņas risks* – risks, ka privātā partnera maiņas gadījumā var pasliktināties pakalpojuma sniegšanas kvalitāte vai projekta finansiālā stabilitāte. Lai mazinātu šo risku publiskajam partnerim PPP līgumā ir jāiekļauj prasība, ka uzņēmuma īpašnieku maiņa var notikt tikai ar publiskā partnera akceptu;
- *Gala maksājumu kavējuma risks* – risks, ka maksājumi par komunālajiem pakalpojumiem var tikt kavēti, kas novērojams nozares līdzšinējā praksē. Koncesijas projekta gadījumā šo risku uzņemas privātais partneris.

4.6.9. PPP REALIZĀCIJA NOZARĒ – SVID ANALĪZE PAR TURPMĀKO ATTĪSTĪBU

Komunālo un sociālo pakalpojumu nozares PPP projektu realizācijas stipro un vājo pušu, iespēju un draudu analizē (skatīt tabulu nr.44) ir apkopot iepriekš minētie PPP realizāciju veicinošo un kavējošo faktoru analīzes rezultāti.

TABULA NR.44: KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZARES PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS SVID ANALĪZE

STIPRĀS PUSES

- Pastāv valstiska līmeņa atbalsts dotās nozares attīstībai;
- Pastāv noteikta pieredze PPP projektu realizācijā Latvijā;

VĀJĀS PUSES

- Lai arī pašvaldību līmenī ir apzinātas vajadzības, tās nav apkopotas valstiskā līmenī;
- Šobrīd komunālo pakalpojumu nozares problemātikas un vajadzību risināšanā ir iesaistītas vairākas ministrijas, bet ir vāja darbību

<ul style="list-style-type: none"> – Ir izstrādāta standartizēta dokumentācija siltumapgādes koncesijai, kas pašvaldību juristiem sniedz iespēju sagatavot dokumentu paketi vienkāršam koncesijas projektam; – Pašvaldību līmenī ir apzinātas dotās nozares vajadzības; – Nozares pakalpojumi ir pašvaldību veicamās funkcijas saskaņā ar likumu, tas nozīmē, ka pašvaldībām ir jā rūpējas par sniegto pakalpojumu uzlabošanu. 	<p>koordinācija starp ministrijām;</p> <ul style="list-style-type: none"> – Nozares projekti ir salīdzinoši nelieli, nav pietiekoša privātā sektorā interese; – Privātajam sektoram trūkst informācijas un zināšanas par PPP izmantošanas iespējām.
<p>IESPĒJAS</p> <ul style="list-style-type: none"> – PPP projektu realizācijā ir ievērojama ārvalstu pieredze, kura ir pielietojama Latvijā; – Šai nozarei PPP projektu realizēšanai ir augsts potenciāls un sagaidāmie ieguvumi; – iespējama projektu „paketēšana”; – Ir iespējama papildus finansējuma piesaiste projektu realizācijai no ES Struktūrfondiem; – Sakārtojot nozares vajadzības pašvaldības realizē vairākas valsts nozīmes programmas (NAP, Ilgtspējīgas attīstības programma, u.c.) un padara pašvaldības vidi konkurētspējīgāku un pievilcīgāku; – Novadu reforma. 	<p>DRAUDI</p> <ul style="list-style-type: none"> – Pašvaldību pretestība vai bailes iesaistīties PPP projektos; – Var ietilgt periods, kurā ieinteresētās puses izprot PPP priekšrocības; – Citu PPP projektu negatīvā pieredze var ietekmēt jaunu projektu rašanos un virzību; – Nozares pakalpojumi ir sociāli jūtīgi; – Pakalpojuma sniegšana tikai vienas apdzīvotas vietas ietvaros pakļauj projektu būtiskam riskam par maksājumu kavēšanu, ņemot vērā iedzīvotāju maksātspēju.

4.6.10. PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI NOZARĒ

Apkopojot komunālo un sociālo pakalpojumu nozares analīzes rezultātus, ir apzināti nosacījumi un pasākumi (skatīt tabulu nr.45), kurus nepieciešams realizēt, lai veicinātu PPP modeļa izmantošanu nozarē, kā arī ir identificētas iesaistītās (atbildīgās) institūcijas.

TABULA NR.45: PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI KOMUNĀLO UN SOCIĀLO PAKALPOJUMU NOZARĒ

VEICAMĀS PASĀKUMS	ATBILDĪGĀ INSTITŪCIJA
Ņemot vērā nozares plašo praksi PPP projektu realizācijā, nepieciešams veikt realizēto projektu analīzi, apzinot ieguvumus, kā arī problēmas, ar kurām bija saskārušies projektu realizētāji	EM, LIAA
Nepieciešams izstrādāt PPP standartveida (tipveida) dokumentāciju katrai apakšnozarei (atkritumu saimniecība, ūdenssaimniecība) atsevišķi	Vides ministrija, EM
Nepieciešams veidot projektu „paketes”, apvienojot vienas apakšnozares mazos projektus (tajā skaitā starp vairākām pašvaldībām), piemēram, atkritumu saimniecības sakārtošanā vai siltumapgādes nodrošināšanā, kas ne tikai padarītu šo projektu	EM, Vides ministrija, pašvaldības

realizāciju ekonomiski efektīvāku, bet nodrošinātu finansu stabilitāti, ņemot vērā pastāvošās problēmas ar iedzīvotāju maksātspēju (mazāks projekta jūtīgums pret ienākumu svārstībām)

Nozares ietvaros ir nepieciešams sagatavot skaidrojošo materiālu par PPP projektu realizācijas iespējām piesaistot ES struktūrfondu līdzekļus EM, FM

Projektu realizācijā (kur tas iespējams) izskatīt iespēju dalīt projektu – vienu projektu realizēt, piesaistot SF līdzfinansējumu (nodrošinot tam maksimālo atbalsta intensitāti), bet otru realizēt kā PPP projektu EM, Vides ministrija

4.7. TŪRISMA INFRASTRUKTŪRA

4.7.1. AR PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS IZPĒTI SAISTĪTĀS TŪRISMA INFRASTRUKTŪRAS APAKŠNOZARES

Tūrisma infrastruktūras sniegto publisko pakalpojumu klāsts ir pietiekami plašs, kas aptver kultūras, izglītības, atpūtas, izklaides un sporta jomas. Tūrisma infrastruktūras saistītās nozares ir transporta, komunikāciju nodrošināšanas, veselības un izglītības nozares.

DABAS TŪRISMS

Tūrisma veids, kura mērķis ir izzināt dabu, apskatīt raksturīgas ainavas, biotopus, novērot augus un dzīvniekus dabiskajos apstākļos, kā arī izglītoties dabas aizsardzības jautājumos. Dabas tūrisms veicina sabiedrības izglītošanos par dabā notiekošajiem procesiem un dabas aizsardzības pasākumiem. Tas ir arī tūrisms ĪADT (īpaši aizsargājamas dabas teritorijas) un Natura 2000 teritorijās (Eiropas nozīmes aizsargājamās dabas teritorijas). Kā sinonīms dabas tūrismam tiek lietots apzīmējums „*ekotūrisms*”, kas ir dabai draudzīgs un atbildīgs tūrisms. Tā pamatā ir ceļošana uz salīdzinoši neskartām vietām ar mērķi iepazīt augu un dzīvnieku valsti, kā arī valsti un tās kultūras mantojumu, papildinot savas zināšanas.⁹⁰

Latvijai ir bagāti dabas resursi, kas atšķirībā no citām industrializētām Eiropas valstīm, vēl saglabājušies salīdzinoši neskarti (dabiskās pļavas, neizcirsti meži, bioloģiskā daudzveidība u.c.). Latvijā atrodas 633 ar likumu vai Ministru kabineta noteikumiem apstiprinātas īpaši aizsargājamas dabas teritorijas, tai skaitā 4 dabas rezervāti, 4 nacionālie parki, 1 biosfēras rezervāts, 279 dabas liegumi, 42 dabas parki, 9 aizsargājamo ainavu apvidi, kā arī dabas pieminekļi. Eiropas nozīmes aizsargājamo teritoriju sarakstā Natura 2000 iekļautas kopumā 336 dabas teritorijas (<http://www.dap.gov.lv/?objid=257>). Taču organizējot tūrismu šādās teritorijās, kā galvenā prioritāte ir jāievēro dabas aizsardzība. Īpaši būtiski ir izvērtēt tūristu plūsmas ietekmi uz vidi, bet, lai to mazinātu, nodrošināt tādas infrastruktūras esamību, kas samazina kaitējumu dabai un vienlaicīgi veic sabiedrības izglītošanas funkcijas dabas aizsardzības jautājumos. Tādēļ PPP ietvaros būtu jānodrošina nepieciešamās infrastruktūras izveidošana un uzturēšana – taku, kāpņu, tiltiņu, barjeru, torņu, atpūtas vietu, stāvlaukumu un tualetu izveide, informācijas stendu un zīmju izgatavošana, kā arī informācijas centru izbūve.

AKTĪVĀ ATPŪTA

Tūrisma veids, kurā tūrists visas nepieciešamās darbības veic pats⁹¹. Pie aktīvā tūrisma pieder kājnieku, ūdens, slēpotāju, kalnu, speleo, velo, auto, moto u.c. aktīvā tūrisma veidi. Arī šobrīd tik populārie piedzīvojumu pasākumi, kas saistīti ar dalībnieku izturības pārbaudi, kā arī rallija tipa pasākumi.

Pieaugot sabiedrības zināšanām par veselīgu dzīvesveidu, arvien populārākas kļūst dažādas aktīvās atpūtas nodarbes. Latvijā tradicionāli iecienīti bijuši tādi aktīvās atpūtas veidi kā *velotūrisms, ūdenstūrisms un kalnu (aizvien vairāk arī distanču slēpošana) slēpošana. Nordic Walking jeb „nūjošana”, kas sevišķi iecienīta Skandināvijas valstīs, savu popularitāti sāk iemantot arī pie mums. Pēdējo gadu laikā pieaugusi ieinteresētība par nodarbēm brīvā dabā, kas saistītas ar piedalīšanos dažādos ekstrēmos pasākumos (rodeļi, paintbols, speciāli aprīkotas dažādu sarežģītības pakāpju trases, gumijlēcšana u.c.). Latvijā veiksmīgi PPP projektus varētu izmantot velotūrismā, kur, sadarbojoties pašvaldībām un privātajiem uzņēmējiem, pašvaldības īpašumā atrodosajās teritorijās tiktu izbūvēti veloceliņi, vienlaicīgi nodrošinot tos ar nepieciešamo marķējumu, norādes ceļu zīmēm un velonovietnēm. Arī ūdenstūrismā šāda tipa projekti varētu tikt pielietoti, upju tuvumā izveidojot*

⁹⁰ Tūrisma likums, 1997

⁹¹ Tūrisma likums, 1997

tūristiem nepieciešamās apmetņu vietas, kā arī nodrošinot šo vietu apsaimniekošanu ilgstošā laika posmā, tādējādi novēršot apkārtējās vides nesakārtotību un piesārņošanu.

Medības un makšķerēšana kā aktīvās atpūtas veids, kas Latvijā ir ļoti populārs, arī prasa investīcijas nepieciešamās infrastruktūras izveidošanā. PPP modeļus iespējams pielietot valsts un pašvaldību īpašumā esošo teritoriju labiekārtošanā – iekārtojot laivu bāzes, veidojot stāvlaukumus, atpūtas vietas ar soliņiem un galdiem, nodrošinot atkritumu savākšanu utt.

REKREATĪVAIS TŪRISMS

Tūrisma veids, kura mērķis ir atjaunot cilvēka fizisko un garīgo potenciālu, racionāli izmantojot dabiskos un mākslīgos atpūtas un atveseļošanās resursus.⁹² Rekreatīvam tūrismam raksturīgi ceļojumi uz kūrortiem, to un citu ceļojuma galamērķu apmeklējumi (ar uzturēšanos kūrortviesnīcās, sanatorijās, rehabilitācijas namos, augstāko kategoriju viesnīcās, uz kruīzu kuģiem, mītnēs vecākiem cilvēkiem, veselības uzlabošanas lauku saimniecībās, nometnēs u.c.), kuru galvenais mērķis ir veselības uzlabošana, izmantojot terapeitiskas procedūras, fitnesa un relaksējošas programmas, kā arī citas aktivitātes.⁹³

Pie šī tūrisma veida pieder arī *dziednieciskais tūrisms* – ceļošana ar mērķi ārstēt slimības un atveseļoties, izmantojot kūrortoloģiskos resursus (ārstnieciskās dūņas, minerālūdeņus, klimatiskā faktora iedarbību u.c.). Latvijai šajā ziņā ir ļoti senas tradīcijas, jo pirmie kūrorti tika veidoti jau 18.gs. (Baldone, Ķemeri, Rīgas Jūrmala). Šobrīd ne tikai visā pasaulē, bet arī Latvijā lielu popularitāti iemanto SPA kūrorti un centri, kura darbības pamatā ir dažādas veselību atjaunojošas ūdens procedūras. Latvijai ir lieliski resursi – Baltijas jūras smilšainā pludmale 330 km garumā, minerālūdeņi un ārstnieciskās dūņas, kas ir nozīmīgs priekšnoteikums rekreatīvā tūrisma attīstībai nākotnē. Tomēr, tā kā rekreatīvais tūrisms (kūrortvienīcas, SPA utt.) nav publiskā sektora funkcija, bet komercdarbības sfēra, tad publiskajam sektoram nevajadzētu iesaistīties šāda veida projektu realizācijā.

KULTŪRAS TŪRISMS

Tūrisma veids, kura galvenais mērķis ir iepazīšanās ar kultūrvēsturisko mantojumu un ievērojamām vietām⁹⁴. Tas ir tūrisma veids, kurš bez citiem mērķiem vērsts uz iepazīšanos ar savas vai citu valstu mūsdienu kultūras norisēm, kultūras mantojumu un ievērojamām vietām⁹⁵.

Tūrisma apakšnozare, kur PPP modeļus būtu sevišķi svarīgi izmantot, domājot par kultūrvēsturiskā mantojuma atjaunošanu un saglabāšanu nākamajām paaudzēm. Sevišķi nozīmīga ir PPP izmantošana muižu un piļu restaurācijā, kas prasa lielus finansiālus ieguldījumus. Kā zināms, Latvijā ir vairāki piemēri, kad pašvaldības finansiālu apsvērumu dēļ nespējot atjaunot un apsaimniekot to īpašumā esošos kultūrvēsturiskos pieminekļus, pārdod tos privātpašniekiem, tādējādi gūstot ātru peļņu, bet nedomājot par nākotnes iespējām (Ēdoles pils). Protams, ir Latvijā arī pozitīvi piemēri, kad pils un muižas tiek nodotas privātpašniekiem un tās tiek atjaunotas un ir pieejamas arī sabiedrībai. Taču ir virkne negatīvu piemēru, kad muižas tiek privatizētas un, gadiem ilgi neuzsākot tajos restaurācijas darbus, tās tiek nolemtas bojāejai (piemērs – Bramberges muiža Jelgavas rajonā).

Domājot par vērienīgu vietējo un arī starptautisko koncertu, festivālu u.c. kultūras pasākumu rīkošanas iespējām, tādējādi piesaistot lielu skaitu tūristu, PPP modeļus būtu jāpiemēro modernu koncertzāļu un teātru būvniecībā Latvijā.

⁹² Tūrisma likums, 1997

⁹³ Latvijas tūrisma attīstības nacionālā programma 2001.-2010.g.

⁹⁴ Tūrisma likums, 1997

⁹⁵ Nacionālā programma „Kultūra”.

LIETIŠKAIS JEB BIZNESA TŪRISMS

Tā ir ceļošana ar mērķi papildināt zināšanas un pieredzi, piedaloties kongresos, simpozijos un sanāksmēs ārpus savas patstāvīgās dzīvesvietas. Šis tūrisma veids ietver semināru, konferenču, kongresu un izstāžu apmeklējumu. Mērķis – veikt dienesta uzdevumus, kas saistīti ar ceļotāju profesionālo nodarbošanos.

Šim tūrisma veidam īpaši svarīga loma pilsētu tūrisma attīstībā. Latvijā sevišķi populāra ir semināru organizēšana, ar mērķi samazināt sezonālā ietekmi. Tādēļ uz PPP pamatiem nepieciešams veicināt semināru centru celtniecību īpaši Latvijas reģionos, kur, vairāk nekā Rīgā, vērojama sezonālā ietekme. PPP modeļus iespējams piemērot arī atjaunojot un pielāgojot mūsdienīgu apstākļiem jau esošās būves (piemērs – Rīgas Kongresu nams). Lai mazinātu atšķirības starp reģioniem un veicinātu tūrisma plūsmas pieplūdumu, PPP projektu ietvaros jābūvē moderni izstāžu centri arī lielākajās Latvijas reģionu pilsētās.

4.7.2. NOZARES UN SAISTĪTO PLĀNOŠANAS DOKUMENTU ANALĪZE

Šajā sadaļā PPP kontekstā analizēti galvenie tūrisma infrastruktūras nozares plānošanas dokumenti.

Atbilstoši *Nacionālā Stratēģiskā ietvardokumenta 2007.-2013.gada periodam* 2.4.4.apakšpunktam par tūrisma un kultūrvēsturisko mantojumu teikts, ka Latvijā nav pietiekami attīstīta un starptautiskām prasībām atbilstoša darījumu un pasākumu (kongresu un konferenču) tūrisma infrastruktūra, kas vienlaicīgi varētu uzņemt lielu skaitu apmeklētāju un nodrošināt starptautiska mēroga pasākumu norisi. Latvijā nepieciešamas multifunkcionālas kongresu un konferenču norises vietas, kas varētu uzņemt no 500 līdz 4500 dalībnieku.

Latvijas Tūrisma attīstības programmā 2006.-2008.gadam teikts, ka stratēģiski svarīgi ir attīstīt starpsezonālu tūrisma produktu klāstu, kā nepieciešamu minot arī mērķtiecīgu tūrisma produktu virzīšanu tirgū, kur viens no produktiem ir minēts arī darījumu tūrisms, bet Tūrisma likuma 3.pantā kā viens no tūrisma nozares uzdevumiem ir veicināt Latvijas integrāciju starptautiskajā tūrisma apritē.

Tūrisma infrastruktūras nozarē identificētie plānošanas dokumenti, kas ir saistīti ar PPP projektu realizāciju:

- ***Latvijas Republikas Kultūras ministrijas darbības stratēģija 2007. – 2009. gadam***

Dokuments nosaka konkrētu pasākumu īstenošanu kultūras objektu un pakalpojumu uzlabošanā, kur lielā daļā gadījumu būtu jāizvērtē arī iespēja to realizēt PPP ietvaros. Balstoties uz kultūrpolicies ilgtermiņa stratēģiskajiem mērķiem un prioritātēm, Kultūras ministrijas vidēja termiņa darbības stratēģijā ir noteikti 6 darbības virzieni, kas tiek īstenoti ar 6 budžeta programmu un 11 apakšprogrammu palīdzību.

1. darbības virziens: Efektīva, uz rezultātu virzīta kultūrpārvaldība;
2. darbības virziens: Profesionālās mākslas kvalitāte un pieejamība;
3. darbības virziens: Sabiedrības vajadzībām atbilstoša kultūrizglītība;
4. darbības virziens: Kultūras mantojuma saglabāšana, aizsardzība, izpēte un pieejamība;
5. darbības virziens: Kultūras projekti un investīcijas;

Šajā darbības virzienā tiek paredzēts nodrošināt un vadīt nacionālas nozīmes kultūras objektu būvniecības procesu, veikt iepirkuma procedūras, piesaistīt finanšu līdzekļus, sadarbojoties ar privātajiem investoriem publiskās un privātās partnerības modeļa ietvaros.

6. darbības virziens: ES fondi un ārvalstu finanšu palīdzība.

Kā jaunā politikas iniciatīva tiek atzīmēta akustiskās koncertzāles un laikmetīgā mākslas muzeja būvniecība Rīgā. Tiek noteikts, ka šos projektus īsteno v/a „Jaunie trīs brāļi”, īstenojot iepirkuma procedūras saskaņā ar normatīvajiem aktiem, piesaistot finanšu līdzekļus, t.sk. publiskās un privātās partnerības modeļa ietvaros.

- **Akustiskās koncertzāles Rīgā būvniecības projekta īstenošanas koncepcija**

Apzinoties būvniecības projektu tehniskās īpatnības un specifiskās prasības, Kultūras ministrija piedāvā izveidot īpašu akustiskās koncertzāles būvniecības modeli, kurā apvienojama privātajā sektorā uzkrātā labākā pieredze būvniecības projektu vadīšanā un kultūras jomā strādājošo specifiskās zināšanas, līdz ar to tiek piedāvāts PPP modelis.

- **Programma "Nacionālās un reģionālās nozīmes koncertzāļu tīkla izveide 2007. – 2013.gadam"**

Programmā teikts, ka līdz 2006.gadam valsts un reģionālās nozīmes attīstības centros nav veiktas investīcijas tādā daudzfunkcionālā kultūras infrastruktūrā, kas atbilstu akustiskas koncertzāles prasībām, tādējādi radot būtiskas izmaiņas profesionālās mūzikas, teātra un dejas piedāvājumā un tā teritoriālajā izvietojumā.

Ja reģionālās attīstības kontekstā pašvaldības sekos šīs programmas mērķiem, tad tas paver lielas iespējas realizēt šos pasākumus PPP ietvaros.

- **Mantojums – 2018. Kultūras infrastruktūras uzlabošanas programma 2006. – 2018.gadam**

Kultūras ministrija sadarbībā ar VAS Valsts nekustamie īpašumi (VNĪ) un Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekciju (VKPAI) ir izstrādājusi šo programmu (MANTOJUMS – 2018), kas paredz kultūras objektu savešanu kārtībā līdz 2018. gadam – Latvijas valsts 100 gadu jubilejai.

Programmā ir iekļauti visi kultūras objekti, kuros saskaņā ar 2003.gada 29.aprīļa Ministru kabineta noteikumiem Nr.241 „Kultūras ministrijas nolikums” ir izvietotas Kultūras ministrijas padotībā esošās iestādes.

Kultūras objektu sadalījums atjaunošanas laika grafikā ir noteikts, balstoties uz katra objekta stāvokļa, rekonstrukcijas vai attīstības skīču, tehniskā u.tml. projekta esamību vai neesamību, nacionālās nozīmes un reģionālo aspektu izvērtējumu, ko savas kompetences robežās ir veikušas VKPAI, VNĪ un Kultūras ministrija.

Pirmais posms plānots no 2006. – 2009.gadam, kurā paredzēts atjaunot un attīstīt 25 kultūras objektus, t.sk. 14 Rīgā un 11 Latvijas reģionos – 6 Vidzemē, 2 Kurzemē, 1 Zemgalē un 2 Latgalē.

Otrais posms plānots no 2009. – 2011.gadam, kurā paredzēts uzlabot 9 kultūras objektus, t.sk. 5 Rīgā un 4 Latvijas reģionos – 1 Vidzemē, 2 Zemgalē un 1 Latgalē.

Programmas ietvaros paredzētos ieguldījumus kultūras infrastruktūras objektos skatīt tabulā nr.46.

TABULA NR. 46: PLĀNOTAIS AS „VALSTS NEKUSTAMIE ĪPAŠUMI” IEGULDĪJUMS KULTŪRAS INFRASTRUKTŪRAS OBJEKTOS, (TŪKST.LVL)

2006.gads	2007.gads	2008.gads	2009.gads	2010.gads	2011.gads
2 301	11 566	13 836	14 967	6 282	10 129

Būtiska loma programmā paredzēta kultūras infrastruktūras sakārtošanai, lai uzlabotu sniegto kultūras pakalpojumu kvalitāti un pieejamību gan Latvijas iedzīvotājiem, gan ārvalstu tūristiem.

Kultūras ministrijas īstenošanās nekustamo īpašumu nodošanas Finanšu ministrijas valdījumā pamatā ir ne tikai valdības lēmums centralizēt īpašumu apsaimniekošanu valstī, bet arī Kultūras ministrijas pārliecība, ka tas ir vienīgais veids, kā pārskatāmā nākotnē nodrošināt valsts īpašumā esošo ēku ar kultūras funkciju atjaunošanu.

Valsts īpašumu apsaimniekošanā publiskais partneris nav paredzējis iespējas piedalīties privātajam sektoram kultūras infrastruktūras objektu apsaimniekošanā. Būtu ieteicams, plānojot valsts budžetu izvērtēt atsevišķu objektu apsaimniekošanā pielietot PPP.

- **Valsts kultūrpolitikas vadlīnijas 2006. - 2015.gadam „Nacionāla valsts”**

Vadlīnijās formulēti stratēģiskie mērķi Latvijas kultūrpolitikas attīstībai nākamajiem desmit gadiem, tai skaitā:

1. Pilnveidot sadarbību starp kultūras un tautsaimniecības nozarēm Latvijas kultūras daudzveidības veicināšanai un radošās ekonomikas ilgtspējīgai attīstībai;
2. Veidot labvēlīgu vidi radošās daudzveidības attīstībai un stimulēt tiekšanos pēc izcilības;
3. Sekmēt līdzsvarotu kultūras procesu attīstību un kultūras pieejamību visā Latvijas teritorijā, nodrošinot tiesības uz kvalitatīvu dzīves telpu visiem valsts iedzīvotājiem;
4. Veidot uz zināšanām balstītu un uz rezultātiem virzītu kultūrpārvaldību un veicināt kultūras decentralizāciju.

Ar tūrisma infrastruktūras attīstību saistīto stratēģisko mērķu sasniegšanai 2006. - 2008.gadam izvirzītas sekojošas prioritārās darbības jomas:

- Nacionālas nozīmes kultūras objektu būvniecība;
- Reģionālās kultūrpolitikas veidošana;
- 4.stratēģiskā mērķa – sekmēt līdzsvarotu kultūras procesu attīstību un kultūras pieejamību visā Latvijas teritorijā - sasniegšanai viens no Vadlīnijās noteiktajiem virzieniem ir atjaunot un modernizēt pašvaldību kultūras infrastruktūru. Kā viens no šā virziena uzdevumiem ir aicināt pašvaldības un privāto sektoru ieguldīt investīcijas daudzfunkcionālu kultūras celtnu un telpu būvē un rekonstrukcijā;
- 7.stratēģiskā mērķa - veidot uz zināšanām balstītu un uz rezultātiem virzītu kultūrpārvaldību un veicināt kultūras decentralizāciju – sasniegšanai kā viens no virzieniem noteikts renovēt un modernizēt kultūras nozares infrastruktūru un materiāli tehnisko bāzi. Tādējādi KM tiek uzdots izstrādāt un iesniegt MK Valsts programmu reģionālo koncertzāļu celtniecības atbalstam, vienlaikus plānojot arī PPP izmantošanas iespēju piesaisti šīs programmas īstenošanai.

- **Latvijas Tūrisma attīstības politikas pamatnostādnes**

Pamatnostādņu politikas mērķu un rezultātu sasniegšanai 2.rīcības virziens „Ienākošā un vietējā tūrisma attīstība” nosaka (Atbilstošās un kvalitatīvas tūrisma infrastruktūras veidošana un pieejamības veicināšana):

- Sekmēt tūrisma infrastruktūras reģionos un sabiedriskā transporta pakalpojumu kvalitātes uzlabošanu atbilstoši tūristu vēlmēm;
- Nodrošināt tūrisma infrastruktūras, objektu un pakalpojumu pieejamību cilvēkiem ar īpašām vajadzībām;
- Veicināt (bāzes) ekonomiskās un tūrisma infrastruktūras attīstību reģionos un tūrisma resursu koncentrācijas vietās;
- Veicināt valsts un privāto partnerību investīciju piesaisti infrastruktūras attīstībai.

Pamatnostādņu 3.rīcības virziens „Sadarbības veicināšana” paredz publiskā un privātā sektora sadarbības optimizāciju.

Šī virziena ietvaros noteikts veicināt efektīva tūrisma nozares pārvaldes mehānisma izveidi gan precīzi nosakot valsts, pašvaldību un privātā sektora atbildību tūrisma nozares attīstībā un finansēšanā, gan tiesiski nostiprinot sadarbības modeli un kopfinansēšanas mehānismu, kā arī uzlabot savstarpējo sadarbību (regulāra informācijas apmaiņa, darbības koordinācija, kopīgu pasākumu finansēšana un īstenošana) ar tūrismu saistītām nozarēm (transports, kultūra, vide, izglītība, lauku attīstība u.c.).

- **Latvijas Tūrisma attīstības programma 2006. - 2008.gadam**

Programmas galvenais mērķis ir nodrošināt laika posmā no 2006. - 2008.gadam tūrisma nozares pievienotās vērtības ikgadējo pieaugumu 10%-15% apmērā, kā arī tūrisma nozares īpatsvara IKP pieaugumu 20% gadā (faktiskajās cenās).

Kā viens no Latvijas Tūrisma attīstības programmas apakšmērķiem ir noteikta sadarbības attīstības tūrisma jomā veicināšana, panākot tūrisma nozares valsts institūciju, pašvaldību un sabiedrisko organizāciju kapacitātes uzlabošanu.

Programma izstrādāta, ņemot vērā Latvijas Tūrisma attīstības pamatnostādņēs 2004. - 2008.gadam noteiktos mērķus, to sasniegšanas rādītājus, rīcības virzienus.

Pamatnostādņu 2.rīcības virziena 3.apakšvirziens nosaka daudzveidīgu tūrisma produktu un pakalpojumu attīstības veicināšanu, kas balstīta ne vien uz jaunu produktu veidošanu un ieviešanu vietējā tirgū, izmantojot ES finansējumu, bet arī uz kompleksu tūrisma produktu veidošanu, sadarbojoties dažādu nozaru uzņēmumiem, tādējādi veicinot PPP principu. Tādējādi kā viens no uzdevumiem, realizējot 2. rīcības virzienā noteiktos mērķus, 2006. - 2008.gada finansējuma ietvaros, ir informatīvu pasākumu valsts un privātā sektora partnerības projektu veicināšana tūrisma jomā. Kā atbildīgās institūcijas ir noteiktas gan Ekonomikas ministrija, gan Latvijas Investīciju un attīstība aģentūra. Šā uzdevuma sasniegšanas kritērijs – „palielināties tūrisma nozares informētības un intereses līmenis par PPP projektiem tūrisma jomā”, savukārt indikatori ir jauno projektu skaits.

Kā pamatnostādņu 3.virziens ir noteikta sadarbības veicināšana. Starp prioritārajām sadarbības jomām tiek minētas valsts un privātā sektora partnerības veicināšana tūrisma produktu izveidē un mārketinga pasākumu organizēšanā vietējā un starptautiskajā tūrisma tirgū. Kā viens no šā virziena galvenajiem uzdevumiem ir publiskā un privātā sektora sadarbības optimizēšana. Kā atbildīgās institūcija šā uzdevuma veikšanai tiek noteikta Ekonomikas ministrija. 2006.gadā finansējums šā uzdevuma veikšanai ir noteikts esošā finansējuma ietvaros, bet 2007.gadā un 2008.gadā, attiecīgi tie ir 5000 latu. Uzdevuma sasniegšanas rādītājs ir nodrošināta efektīva informācijas apmaiņa starp valsts un privāto sektoru, bet indikatori – informācijas apmaiņas regularitāte un iesniegti iniciatīvu skaits.

Dokuments piedāvā pietiekami skaidru rīcības programmu PPP izmantošanai tūrisma infrastruktūras attīstības jomā, norādot, ka Latvijā ir daudz ekonomiski maz attīstītu, bet tūrisma attīstības iespējām pievilcīgu teritoriju un objektu, kuros, attiecīgi investējot tūrisma infrastruktūras attīstībā, uz tās bāzes tiktu veicināta jaunu iniciatīvu un projektu attīstīšana arī citās nozarēs.

- **Pilsētvides attīstības programma URBACT II**

Dokumenta mērķis ir uzlabot ilgtspējīgas, integrētas pilsētu attīstības politikas efektivitāti Eiropā, lai īstenotu Lisabonas-Gēteborgas stratēģiju.

(ERAF fonda Kopienas iniciatīvas URBAN programma URBACT II 2007-2013 ir programma ar mērķi atbalstīt informācijas, labās prakses un pieredzes apmaiņu starp ES pilsētām, tādējādi palīdzot attīstīties vājāk attīstītajiem pilsētu rajoniem un tajos mītošo iedzīvotāju grupām.)°

Programma nosaka 2 prioritāros virzienus:

1. virziens - pilsētas izaugsmes un nodarbinātības instruments, noteiktas šādas apakštēmas:

- uzņēmējdarbības veicināšana – kā viena no nākotnes prioritātēm tiek noteikta PPP izmantošana un stratēģiskā partnersadarbība;
- inovāciju uzlabošana un uz zināšanām balstīta ekonomika – sadarbība starp pilsētām, pilsētām un privātiem uzņēmumiem, lai sekmētu inovācijas un uzņēmējdarbības garu;
- nodarbinātība un cilvēkresursi (nodarbinātības iespējas, kvalifikācija, vienlīdzīgi iespēju nodrošināšana darba tirgū, izglītības un apmācību sistēmas, darbavietu radīšana sociālās atstumtības riskam pakļautajām grupām un teritorijām).

2. virziens - pievilcīgas un sociāli vienotas pilsētas, noteiktas šādas apakštēmas:

- nelabvēlīgo teritoriju un teritoriju ar zaudējuma risku integrēta attīstība – kā viena no nākotnes prioritātēm noteikta, galveno partneru – privātā sektora, kopienas un NVO, kā arī vietējās pašvaldības, reģionālās un valsts valdības – iesaistīšana;
- sociālā integrācija;
- vides problēmas;
- vadība un pilsētu plānošana – kā viena no prioritātēm tiek uzsvērta sadarbības un citu decentralizētu pārvaldības metožu izmantošana, lai nodrošinātu atsaucīgākus un efektīvākus pilsētu problēmu risinājumus.

Latvijā daudzviet pirms konkrētu investīciju veikšanas ir nepieciešams informatīvais darbs par PPP kopumā un tā izmantošanas iespējām tūrisma infrastruktūras attīstībā, kas lielā mērā ir šīs programmas mērķis.

- *Starpreģionu sadarbības programma INTERREG IVC 2007. - 2013.gadam*

Programmas mērķis ir atbalstīt reģionālās attīstības politiku inovāciju, zināšanu ekonomikas, vides un risku novēršanas jomās, kā arī veicināt Eiropas ekonomisko modernizāciju un konkurētspējas palielināšanos.

Programmas prioritāte Nr.1 ir „Inovācijas un zināšanu ekonomika”, kuras mērķis ir veicināt pētniecību, jaunās tehnoloģijas un inovācijas, sekmēt novatorisko uzņēmējdarbības formu attīstību un uzlabot reģionālas politikas attīstību nodarbinātības un izglītības jomā.

Prioritāte Nr.2 - „Vide un risku novēršana” - atbalsta dabas un tehnoloģisko risku novēršanu un pārvaldību, veicina ūdens resursu saglabāšanu un atkritumu pārstrādi, sekmē vides, ainavas un kultūras mantojuma aizsardzību un izmantošanu tūrisma jomā, kā arī atbalsta atjaunojamo energoresursu attīstību un ilgtspējīgu transporta izmantošanu. Šī prioritāte atbalstīs dažādus starpreģionu sadarbības projektus, arī projektus, kas uzlabo teritorijas pievilcību, atbalsta sociālekonomisko attīstību un ilgtspējīgu tūrismu, aizsargājot kultūras mantojumu un ainavas, kā arī bioloģisko daudzveidību un dabas mantojuma saglabāšanu, it īpaši NATURA 2000 teritorijās.

Gala labuma saņēmēji ir valsts institūcijas un līdzvērtīgas publiskās organizācijas. Privātais sektors tiek skarts kā mērķa grupa – it īpaši attiecībā uz tēmām 1. Prioritātes ietvaros, kas attiecas uz konkurētspēju un jautājumiem, kas saistīti ar mazajiem un vidējiem uzņēmumiem – un var piedalīties aktivitātēs, pats sedzot izmaksas.

Privātais sektors var darboties kā partneru apakšuzņēmējs, lai sniegtu pakalpojumus vai palīdzētu noteiktu aktivitāšu ieviešanā.

ERAF atbalsta saņēmēji ir valsts institūcijas un līdzvērtīgas publiskās institūcijas; kā mērķa grupas, kas tiek aicinātas piedalīties starpreģionu sadarbības projektos, ir reģionālās un vietējās varas institūcijas, dabas aizsardzības, sabiedriskā transporta institūcijas, kā arī varas institūcijas, kas atbildīgas par kultūras mantojuma un ainavu aizsardzību, varas institūcijas tūrisma jomā u.c.

Tūrismā līdzīgi kā citās jomās ir iespējas izmantot inovatīvus risinājumus un ieviest jaunas tehnoloģijas, lai nodrošinātu ilgtspējīgu tūrismu. Iesaistot partnerībā privāto sektoru ilgtspējīgu risinājumu veidošanā, straujāk var uzlabot dzīves vides kvalitāti.

4.7.3. NOZARES TIESISKĀ REGULĒJUMA ANALĪZE

Tūrisma nozares tiesiskais regulējums tika analizēts un uzmanība tika veltīta tiem normatīvajiem tiesību aktiem, kuru regulējumam varētu būt nozīme PPP kontekstā.

Likums „Par pašvaldībām”: Pašvaldību autonomā funkcija ir gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību, t.sk. parku, skvēru un zaļo zonu ierīkošana un uzturēšana, kā arī rūpēties par kultūru un sekmēt tradicionālo kultūras vērtību saglabāšanu un tautas jaunrades attīstību (organizatoriska un finansiāla palīdzība kultūras iestādēm un pasākumiem, atbalsts kultūras pieminekļu saglabāšanai u.c.).

Tūrisma likums nosaka, ka pašvaldības tūrisma jomā saskaņā ar attīstības plānu un teritorijas plānojumu nodrošina resursus un pasākumus tūrisma attīstībai, kā arī savas teritorijas tūrisma iespēju popularizēšanu, nodrošina tūrisma objektu saglabāšanu un iespējas tos izmantot tūrisma vajadzībām, piedalās tūrisma informācijas centru, punktu un stendu izveidošanā un finansēšanā, veicina kultūrizglītojošo darbu tūrisma jomā un veselīga dzīvesveida popularizēšanu.

Ņemot vērā plašo pašvaldības funkciju uzskaitījumu, ir iespējama plaša sadarbība ar privātajiem partneriem tūrisma objektu saglabāšanā, kultūrizglītojošu un veselīgu dzīvesveidu popularizējošu aktivitāšu veikšanā.

Likums „Par kultūras pieminekļu aizsardzību”: Kultūras pieminekļi ir kultūrvēsturiskā mantojuma daļa - kultūrvēsturiskas ainavas un atsevišķas teritorijas (senkapi, kapsētas, parki, vēsturisko notikumu norises un ievērojamu personu darbības vietas), kā arī atsevišķi kapi, ēku grupas un atsevišķas ēkas, mākslas darbi, iekārtas un priekšmeti, kuriem ir vēsturiska, zinātniska, mākslinieciska vai citāda kultūras vērtība. Kultūras pieminekļus ir aizliegts iznīcināt.

Kultūras pieminekļi Latvijas Republikā var būt valsts, pašvaldību, kā arī fizisko un citu juridisko personu īpašumā. Nostiprinot īpašuma tiesības uz nekustamo īpašumu, kas atzīts par kultūras pieminekli, zemesgrāmatā izdarāma attiecīga atzīme par tiesību aprobežojumiem. Ja kultūras pieminekļa īpašnieks atsavina (domāts pārdošanas gadījums) kultūras pieminekli, valstij ir pirmpirkuma tiesības. Aizliegts atsavināt viena kultūras pieminekļa vai pieminekļu kompleksa atsevišķas daļas, kā arī sadalīt zemi, ja tādējādi tiek apdraudēta kultūras pieminekļa saglabāšana. Kultūras pieminekļa atsavināšana (jebkāda – pirkums, dāvinājums, ieguldīšana pamatkapitālā) var notikt, ja par nodomu atsavināt kultūras pieminekli tā īpašnieks ir paziņojis Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijai, attiecīgā rajona valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspektors ir apsekojis kultūras pieminekli un nākamais tā īpašnieks ir iepazīstināts ar norādījumiem par attiecīgā kultūras pieminekļa izmantošanu un saglabāšanu. Zemes gabalus, uz kuriem atrodas kultūras pieminekļi, drīkst piešķirt lietošanā vai iegūt īpašumā zemes īpašumtiesību regulējošo normatīvo aktu noteiktajā kārtībā tikai tad, ja nākamais lietotājs vai īpašnieks ir iepazīstināts ar norādījumiem par attiecīgā kultūras pieminekļa izmantošanu un saglabāšanu.

Prioritāri kultūras pieminekļus izmanto zinātnes, izglītības un kultūras mērķiem. Kultūras pieminekļu izmantošana saimnieciskajā darbībā pieļaujama vienīgi tad, ja tā nekaitē piemineklim, nemazina tā vēsturisko, zinātnisko un māksliniecisko vērtību.

Naudas līdzekļus, ko pašvaldības iegūst, izīrējot kultūras pieminekļus, ar kultūras pieminekļiem saistītās komercdarbības rezultātā gūtās peļņas atskaitījumus, soda naudu par kultūras pieminekļu bojāšanu un iznīcināšanu un ar to saistīto zaudējumu atlīdzību ieskaita pagasta vai pilsētas pašvaldības speciālā budžeta ieņēmumos. Šos līdzekļus atļauts izmantot tikai kultūras pieminekļu izpētei, konservācijai, remontam un restaurācijai.

Aizsargjoslu likums: Aizsargjoslas (aizsardzības zonas) ap kultūras pieminekļiem tiek noteiktas, lai nodrošinātu kultūras pieminekļu aizsardzību un saglabāšanu, kā arī samazinātu dažāda veida negatīvu ietekmi uz nekustamiem kultūras pieminekļiem. Jāņem vērā, ka aizsargjoslās (aizsardzības zonās) ap kultūras pieminekļiem ir noteikti dažādi aprobežojumi, piemēram, jebkuru saimniecisko darbību aizsargjoslās (aizsardzības zonās) ap kultūras pieminekļiem drīkst veikt tikai ar Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas un kultūras pieminekļa īpašnieka atļauju, pārdodot vienam īpašniekam piederošu kultūras pieminekļa un tā aizsargjoslas zemi, aizliegts to sadalīt u.c.

Ministru kabineta 16.11.2004 noteikumi Nr.936 „Tūrisma attīstības valsts aģentūras nolikums” nosaka, ka viena no Tūrisma attīstības valsts aģentūras (turpmāk – TAVA) funkcijām ir ieviest valsts un privātās partnerības tūrisma attīstības projektus. Taču šīs aktivitātes ietvaros TAVA ir veikusi Latvijas Tūrisma foruma organizēšanu, „Latvijas Lauku tūrisma konferences 2007” organizēšanu un citu konferenču organizēšanu, kas ir sabiedrības informēšana, nevis valsts un privātās partnerības tūrisma attīstības projektu ieviešana.

Nepieciešams veikt izglītojošus seminārus par PPP gan pašvaldībām, gan pieciem plānošanas reģioniem (Kurzemes, Latgales, Rīgas, Vidzemes un Zemgales plānošanas reģioniem), kā arī ministrijām, valsts un pašvaldības aģentūrām un citiem potenciālajiem publiskajiem partneriem.

Kā iespējamās TAVA un pašvaldību PPP projektu aktivitātes, veicinot arī starpvalstu sadarbību, ir:

- Izveidot labiekārtotas autostāvvietas pie tranzīta ceļiem, kurās būtu tualetes, soli, galdi, atkritumu urnas un informācijas stendi u.c.;
- Izveidot autostāvvietu apsaimniekošanas sistēmu;
- Piemērot ar tūrismu saistīto infrastruktūru cilvēkiem ar īpašām vajadzībām;
- Veicināt velotūrisma infrastruktūras attīstību.

Ņemot vērā, ka lielākā daļa ceļotāju Latvijā ierodas pa autoceļiem, ir jāattīsta gan autoceļu infrastruktūra, gan galvenajiem autoceļiem tuvumā esošā teritorija, lai palielinātu tūristu plūsmu.

4.7.4. NOZARES PPP REALIZĀCIJAS PRAKSE LATVIJĀ

Tūrisma infrastruktūras nozarē Latvijā projektu, kas apzināti īstenoti publiskās un privātās partnerības veidā, ir ļoti nedaudz.

Interese par tūrisma infrastruktūras nozares projektu realizāciju ir pietiekami liela, to apliecina ICCA (International Congress & Convention Association) dati, kas norāda, ka starptautisko kongresu rīkotāju interese par Rīgu kā kongresu un konferenču galamērķi ir strauji augusi un sniedz šādu informāciju:

- Rīga un Tallina ir tās pilsētas Ziemeļeiropā, kuras piedzīvos nozīmīgu starptautisko kongresu un darījumu viesu skaita pieaugumu turpmākajos gados;
- pieaug starptautisko kongresu īpatsvars ar dalībnieku skaitu no 1000 līdz 5000;
- tajā pat laikā kongresu skaits ar 5000 un vairāk dalībniekiem – samazinās.

Tomēr publiskais sektors (valsts un pašvaldības) ir visai piesardzīgs un nereti neieinteresēts attiecībā uz sadarbību ar privāto sektoru. Tam par iemeslu varētu būt informācijas trūkums par PPP piedāvātajām iespējām vai arī konservatīvais darbības stils. Lai gan attiecībā uz tūrisma un kultūras infrastruktūras nozari ir sperti vairāki nozīmīgi soļi, kas raksturo valsts prioritātes šīs jomas attīstībā, izmantojot PPP iespējas. LR Kultūras ministrijas darbības stratēģijas 2007. – 2009.gadam apakšprogrammas „Kultūras infrastruktūras attīstība” minēti konkrēti PPP projekti - Latvijas Nacionālās bibliotēkas, akustiskās koncertzāles un Laikmetīgās mākslas muzeja ēku būvniecība. Kopumā LR Nacionālās attīstības plānā 2007.–2013.gadam PPP piemērošana tiek minēta vairākkārt saistībā ar izglītības jomu, reģionālās attīstības centru atjaunināšanu un būvniecības jomu.

Ar pašreizējo kongresu infrastruktūru Rīga var pretendēt tikai uz 20% no visiem starptautiskajiem kongresiem. Vislielākais kongresu delegātu īpatsvars (80%) ir kongresiem ar dalībnieku skaitu no 500-4500.

Latvijā uz šo brīdi ir identificēts tikai viens tūrisma nozares projekts, kas atbilst PPP projekta kritērijiem, skatīt tabulu nr.47.

TABULA NR.47: LATVIJĀ REALIZĒTIE TŪRISMA NOZARES PPP PROJEKTI

PROJEKTS	APAKŠNOZARE	PARTNERI, IZMANTOTĀIS PPP MODELIS	UZSĀKŠANAS GADS, TERMIŅŠ	IEGULDĪJUMU APJOMS, LS	PROJEKTA REALIZĀCIJAS REZULTĀTS
Siguldas trošu tramvajs	Aktīvās atpūtas tūrisms	Koncesija	2002	70 000	Siguldas gaisa tramvajiņa atjaunošana un pie tā esošās tūrisma infrastruktūras sakārtošana un pilnveidošana

Siguldas gaisa tramvajiņa atjaunošanas un apsaimniekošanas projekts ir pašlaik vienīgais tūrisma PPP projekts, kurš par tādu ir oficiāli reģistrēts ar atzīmi koncesiju reģistrā. Publiskais partneris šajā projektā ir Siguldas novada dome, savukārt Privātais partneris ir SIA „LGK ATRAKCIJAS”. 2002.gadā uzņēmums slēdza koncesiju līgumu ar Siguldas novada domi par Siguldas gaisa tramvajiņa tehniskā nodrošinājuma atjaunošanu un turpmāku apsaimniekošanu uz 30 gadiem. Siguldas gaisa tramvajiņa atjaunošanas iniciatīva pieder pašvaldībai, jo laikā, kad tika noslēgts līgums, gaisa tramvajiņš bija ļoti sliktā tehniskā stāvoklī un dome meklēja investoru, kas varētu ne tikai nodrošināt finansiālu atbalstu, bet arī veikt pašus rekonstrukcijas darbus. Sākotnējā posmā SIA „LGK ATRAKCIJAS” veica visus drošības tehnikas darbus, kā arī atjaunoja pašu vagoniņa tehnisko stāvokli. Uzņēmums nākotnē plāno gaisa tramvajiņa servisa nodrošinājuma ēkai tūristu ērtībām izveidot piebūvi, kur iekārtotu kafejnīcu. Taču patlaban šie darbi ir apstājušies, augsto būvniecības izmaksu dēļ.

Apzinot pieejamo informāciju, tika identificēta virkne Latvijā plānoto tūrisma nozares infrastruktūras projektu, kurus paredzēts realizēt pielietojot PPP modeli, skatīt tabulu nr.48.

TABULA NR.48: LATVIJĀ PLĀNOTIE VAI IZPĒTES STADIJĀ ESOŠIE TŪRISMA NOZARES PPP PROJEKTI

PROJEKTS	APAKŠNOZARE	PARTNERI, IZMANTOTĀIS PPP MODELIS	UZSĀKŠANAS GADS, TERMIŅŠ	IEGULDĪJUMU APJOMS, Ls
Akustiskā koncertzāle uz AB dambja (Rīga)⁹⁶	Kultūras tūrisms, Lietišķais jeb biznesa tūrisms	Līgumiskais PPP	--	30 000 000
Laikmetīgās mākslas muzeja ēka (Rīga)⁹⁷	Kultūras tūrisms, Lietišķais jeb biznesa tūrisms	Līgumiskais PPP	--	18 993 832
Preiļu pils un parks (Preiļi)⁹⁸	Kultūras tūrisms, Lietišķais jeb biznesa tūrisms	Līgumiskais PPP	2005	2 000 000
Daugavpils cietoksnis (Daugavpils)⁹⁹ Marka Rotko mākslas centra izveide Daugavpils cietoksnī	Kultūras tūrisms, Lietišķais jeb biznesa tūrisms	Līgumiskais PPP	--	--
„Nurmižu muižas” renovācija un pielāgošana sabiedriskās izglītības un aktīvās atpūtas vajadzībām (Siguldas novads)	Aktīvā atpūta, kultūras tūrisms, Lietišķais jeb biznesa tūrisms	Institucionālais PPP	2008	2 000 000
Pludmales sporta centra izveide Dubultos, Kļavu ielas galā un pie glābšanas stacijas (Jūrmala)¹⁰⁰	Aktīvā atpūta	Līgumiskais PPP	2008	1 000 000
SIA "Dzintaru koncertzāle" administrācijas ēkas būvniecība (Jūrmala)¹⁰¹	Kultūras tūrisms	--	2008	800 000
Mols jūrā (Jūrmala)¹⁰²	Tūrisma infrastruktūra	--	--	30 000 000
Liepājas Karosta (Liepāja)	Aktīvā atpūta, kultūras tūrisms, Lietišķais jeb biznesa tūrisms	--	--	--
Pasažieru kuģītis Rīga - Jūrmala	Tūrisma infrastruktūra	--	--	--

Jūrmala, kā viens no lielākajiem tūrisma centriem Latvijā, savā attīstības plānā 2008-2011.gadam ir paredzējis vairāku tūrisma objektu attīstībā sadarbību ar privāto sektoru PPP ietvaros, t.sk. Pludmales sporta centra Dubultos izveidē, Dzintaru koncertzāles labiekārtošanā, Mola izbūvē pie Lielupes ietekas jūrā.

⁹⁶ [LR Kultūras ministrijas un Rīgas domes nodomu protokols par Laikmetīgās mākslas muzeja ēkas un jaunas koncertzāles projektu īstenošanu Rīgas pilsētā](#). 15.06.2004.

⁹⁷ [LR Kultūras ministrijas un Rīgas domes nodomu protokols par Laikmetīgās mākslas muzeja ēkas un jaunas koncertzāles projektu īstenošanu Rīgas pilsētā](#). 15.06.2004.

⁹⁸ Preiļu pils un parka mārketinga un investīciju plāns.

⁹⁹ Daugavpils pilsētas pašvaldības 2006.gada publiskais pārskats.

¹⁰⁰ Jūrmalas pilsētas domes investīciju plāns 2008.- 2011.gadam.

¹⁰¹ Jūrmalas pilsētas domes investīciju plāns 2008.- 2011.gadam.

¹⁰² Jūrmalas pilsētas domes investīciju plāns 2008.- 2011.gadam.

Akustiskā koncertzāle uz AB dambja (Rīga)

Ministru kabinets ar 2004.gada 14.septembra rīkojumu Nr.615 „Par mūsdienīgas akustiskās koncertzāles būvniecības projekta īstenošanu Rīgā līdz 2008.gadam” akceptēja Kultūras ministrijas sagatavoto priekšlikumu par jaunas, mūsdienu prasībām atbilstošas akustiskās koncertzāles būvniecību Rīgā, kas tika sagatavots pamatojoties uz Ministru kabineta Deklarācijas par iecerēto darbību, Kultūras sadaļas 1.punkta pamata. Konceptija paredz finanšu līdzekļu piesaisti koncertzāles būvniecībā, sadarbojoties ar privātajiem investoriem PPP modeļa ietvaros.¹⁰³

Laikmetīgās mākslas muzeja ēka (Rīga)

2004.gadā valdība par prioritāti kultūrā līdzās Nacionālās bibliotēkas un akustiskās koncertzāles celtniecībai bija deklarējušas laikmetīgās mākslas muzeja izveidošanas nepieciešamību. Laikmetīgās mākslas muzejs būs daudzfunkcionāls laikmetīgās kultūras un izglītības centrs, kurā bez krājuma un ekspozīcijām tiks veidoti sadarbības projekti ar kultūras, izglītības, kā arī citu mākslas jomu pārstāvjiem, notiks koncerti, filmu demonstrācijas, konferences, semināri, performances, teātra izrādes utt.

Muzejs kļūs par izglītības centru, kas dažādu vecumu un pieredžu apmeklētājiem sniedz iespējas pētīt, interpretēt muzejiskos priekšmetus un informāciju (*life long learning*, speciālo un vispārīglītojošo skolu programmas, mazākumtautību integrācijas projektus utt.). Izglītības funkciju nodrošinās muzeja krājums, datu bāze, eksperti, ekspozīcijas, pasākumi, izglītojošās programmas, speciāli aprīkotas jaunrades telpas un iespieddarbi. Projekta realizācijai plānots izmantot dažādus finanšu resursus – Rīgas domes finansējumu, ES struktūrfondu piesaisti, kā arī paredzēta privātā sektora līdzdalība. Lai nodrošinātu PPP izmantošanas iespējas, iecerēts paplašināt teritorijas zonējuma robežas, tādējādi dodot iespēju jaunu funkciju attīstīšanai.¹⁰⁴

Preiļu pils un parks (Preiļi)

Preiļu vēstures mantojuma lielākais lepnums ir Preiļu muižas komplekss un romantiskais ainavu parks. Līdz mūsdienām saglabājušos veidolu Preiļu parks ir ieguvis 19.gs vidū, un pašreiz tas ir viens no ievērojamākajiem ainavu parkiem Latvijā. Parka platība ir 41,2 hektāri, pils platība – 1500 kvadrātmetri. Preiļu pils un parka komplekss un tālāka izmantošana būtu liela apjoma un nozīmes projekts, kas veicinātu ne tikai vides un kultūrvēsturiskā mantojuma uzlabošanu, bet ietekmētu tūrisma nozari un citas ar to saistītās nozares Preiļu novadā un rajonā, kā arī radītu vismaz 120 jaunas darba vietas. Publiskās privātās partnerības ietvaros paredzēts izveidot Preiļu pils un parka kompleksu par Darījumu centru (PPP modelis – koncesija).¹⁰⁵

Daugavpils cietoksnis (Daugavpils)

Tā kā nekustamā īpašuma komplekss „Daugavpils cietoksnis” sastāv no vairākiem valsts un pašvaldības valdījumā esošiem nekustamajiem īpašumiem, cietokšņa turpmākajai attīstībai ir izstrādāti 3 varianti:

- 1.Daugavpils cietokšņa kompleksa atsavināšana,
- 2.Daugavpils cietokšņa sadalīšana un daļēja atsavināšana,
- 3.Daugavpils cietokšņa valstij piederošās daļas saglabāšana valsts īpašumā.¹⁰⁶

¹⁰³ Akustiskās koncertzāles Rīgā būvniecības projekta īstenošanas koncepcija.

¹⁰⁴ Informatīvais ziņojums par Laikmetīgās mākslas muzeja projekta īstenošanas gaitu.

¹⁰⁵ Preiļu pils un parka mārketinga un investīciju plāns.

¹⁰⁶ Daugavpils cietokšņa saglabāšanas un turpmākās izmantošanas koncepcija.

Šī objekta izmēri un pieejamā lietderīgā platība ir ievērojama, tādēļ Daugavpils dome ir gatava atbalstīt šī objekta apsaimniekošanu un labiekārtošanu, izmantojot publiskās privātās partnerības veidus.

4.7.5. NOZARĒ NEPIECIEŠAMIE UN IESPĒJAMIE PROJEKTI LATVIJĀ

ES valstis, kurās aktīvās atpūtas un tūrisma sektorā tiek realizēti PPP projekti ir Francija, Grieķija, Itālija, Spānija, Lielbritānija, Čehija, Ungārija.¹⁰⁷

Latvijas gadījumā ir ļoti nozīmīgi izmantot PPP iespējas tūrisma infrastruktūras nozarē, jo valsts un pašvaldību īpašumā ir daudzi renovējami un rekonstruējami kultūrvēsturiskie objekti, kā arī nav pilnvērtīgi attīstīta tūrisma nodrošinājuma infrastruktūra galvenajos tūrisma maršrutos.

Tūrisma infrastruktūras nozares nepieciešamos un iespējamus projektus precīzi raksturo sabiedriskā pakalpojuma veids un tam nepieciešamā infrastruktūra. Šāds sadalījums var dot projektu iniciatoriem priekšstatu par pakalpojumu klāstu un tā piemērotību konkrētā reģionā vai pašvaldībā.

Kopsavilkumu par tūrisma infrastruktūras nozarē identificētajiem infrastruktūras projektiem, kurus iespējams realizēt ar PPP modeļa palīdzību, skatīt tabulā nr.49.

TABULA NR.49: IESPĒJAMIE TŪRISMA INFRASTRUKTŪRAS NOZARES PPP PROJEKTI

1. AKTĪVĀS ATPŪTAS TŪRISMS

1.1. DABAS TŪRISMS („EKOTŪRISMS”)

- Pastaigu (dabas) takas (taku, kāpņu, tiltiņu, barjeru, putnu vērošanas torņu, atpūtas vietu u.c. ierīkošana)
- Stāvlaukumi un tualetes
- Informācijas stendi, norādes un zīmes, kā arī izbūvēti informācijas centri
- Dabas muzeji un apmeklētāju centri īpaši aizsargājamās dabas teritorijās (ĪADT)

1.2. AKTĪVĀ ATPŪTA

- Kājinieku tūrisms un Nordic Walking („nūjošana”) - marķētu trašu izveidē ne tikai lauku teritorijās, bet arī pilsētās
- Velotūrisms - veloceliņu izbūve, nepieciešamais marķējums, norādes ceļu zīmes, velonovietnes
- Ūdens tūrisms - labiekārtotu apmetņu izveidošana (ugunskura vietas, tualetes, atpūtas vietas, atkritumu urnas), informatīvo zīmju izvietošana ūdenstilpņu tuvumā
- Slēpošana (kalnu un distanču) - slēpošanas trašu ierīkošana, slēpošanas kalnu tehniskais nodrošinājums
- Medības un makšķerēšana - valsts un pašvaldību īpašumā esošo teritoriju labiekārtošanā – iekārtojot laivu bāzes, veidojot stāvlaukumus, atpūtas vietas ar soliņiem un galdiem, nodrošinot atkritumu savākšanu utt.
- Ekstrēmas aktivitātes (rodeļi, peintbols, speciāli aprīkoti dažādu sarežģītības pakāpju trašu izbūve ekstrēmāku izjūtu cienītājiem (līdzīgi kā „Meža kaķis” Siguldā vai Ventspilī), kā arī piedzīvojumu parku izveide pilsētas teritorijās, gumijlēcšana u.c.)

2. REKREATĪVAIS TŪRISMS

- Jaunu kūrortviesnīcu un SPA centru būvniecība, nepieciešamais tehniskais aprīkojums un iekārtas,

¹⁰⁷ Informatīvais ziņojums par īstenotajiem pasākumiem valsts un privātās partnerības veicināšanā. 15.11.2005.

apkārtnes labiekārtošana (atpūtas soliņi, nojumes u.c. elementi)

- Esošo viesnīcu atjaunošana un apkārtnes labiekārtošana

3. KULTŪRAS TŪRISMS

- Kultūrvēsturiskā mantojuma objektu un infrastruktūras atjaunošana un saglabāšana (muižu, piļu, muzeju, vēsturisku objektu renovācija un restaurācija)
- Multifunkcionālu kultūras centru būvniecība (Rīgā un lielākajās Latvijas pilsētās)

4. LIETIŠKAIS JEB BIZNESA TŪRISMS

- Semināru centru celtniecība, īpaši Latvijas reģionos, kur, vairāk nekā Rīgā, vērojama sezonālā ietekme
- Atjaunot un pielāgot mūsdienu apstākļiem jau esošās kongresu un konferenču būves
- Modernu izstāžu centru būvniecība gan Rīgā, gan lielākajās Latvijas reģionu pilsētās

5. TŪRISMA PAKALPOJUMU NODROŠINĀŠANAS INFRASTRUKTŪRA

- Jahtu piestātnes
- Autostāvvietu izveide pie tranzītelļiem
- Publisko tualetu izbūve
- Tūristu izmitināšanas vietu būvniecība (viesnīcas, viesu mājas, kempingi, hosteļi, moteļi u.c.)
- Sabiedriskās ēdināšanas iestāžu celtniecība (kafejnīcas, restorāni)
- Tūrisma informācijas centru un punktu izveide

4.7.6. PIEMĒROTĀKIE PPP VEIDI NOZARĒ

Tūrisma infrastruktūras nozares sniegtajiem publiskajiem pakalpojumiem praktiski visos gadījumos ir iespējama gan līgumisko, gan institucionālo PPP modeļu pielietošana. Dažādiem tūrisma infrastruktūras nozares PPP projektiem identificētos piemērotos realizācijas modeļus skatīt tabulā nr.50.

TABULA NR.50: IESPĒJAMIE PPP MODEĻI TŪRISMA INFRASTRUKTŪRAS NOZARĒ

PROJEKTU VEIDI	IZMANTOJAMIE PPP MODEĻI	PIEZĪMES
Aktīvās atpūtas tūrisms	Koncesija	Aktīvās atpūtas tūrisma infrastruktūra ir balstīta uz lauku un pilsētvides pielāgošanu tūrisma un atpūtas vajadzībām un prasa samērā lielus zemes resursus, kuri var tikt nodoti pārvaldīšanā privātajam sektoram, lai veiktu konkrētu tūrisma pakalpojumu attīstību, saņemot maksājumu no gala patērētāja.
Rekreatīvais tūrisms	Partnerības līgums (BOOT; BOO; RFO)	Rekreatīvais tūrisms saistīts ar jaunu ēku un infrastruktūras būvniecību vai esošās renovāciju.
Kultūras tūrisms	Partnerības līgums (RFO)	Kultūras tūrisma infrastruktūras attīstība, galvenokārt, saistīta ar esošu kultūrvēsturisko objektu renovāciju. Taču nav izslēgta arī kopuzņēmumu veidošana kultūrvēsturisko objektu pārvaldīšanai.

Lietišķais jeb biznesa tūrisms	Partnerības līgums (RFO vai DBFO). Iespējama arī koncesija, ņemot vērā objekta iespējas funkcionāli izmantot ne tikai publiskā pakalpojuma sniegšanai, bet arī papildus ienākumu gūšanai.	Iespējama arī kopuzņēmumu veidošana multifunkcionālu objektu būvniecībā.
---------------------------------------	---	--

4.7.7. TŪRISMA INFRASTRUKTŪRAS NOZARES PPP PROJEKTU IEVIEŠANU VEICINOŠIE UN IEROBEŽOJOŠIE FAKTORI

Kopējais kultūras infrastruktūras stāvoklis lielākajā daļā Latvijas teritorijas un Rīgā ir neapmierinošs, jo sliktā stāvoklī ir ne tikai ēkas, kas nodrošina kultūras pakalpojumu pamatfunkcijas, bet arī citi ar to saistītie infrastruktūras elementi, kam jānodrošina to pilnvērtīga funkcionēšana. Kultūras objekti, to skaitā kultūras pieminekļi, daudzus gadus ir bijuši atstāti novārtā. Finanšu līdzekļu trūkuma apstākļos atbildīgās institūcijas tos ir apsaimniekojušas acīmredzami neefektīvi, jo ēku stāvoklis lielākoties ir nožēlojams. Pie izņēmumiem ir jāpieskaita tikai daži objekti, piemēram, Rundāles pils, kuras kopumā atzīstamais stāvoklis ir nevis valsts veiksmīgas apsaimniekošanas un nodrošinātu investīciju, bet gan atsevišķu cilvēku personiskā entuziasma nopelns.¹⁰⁸

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU VEICINOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros tūrisma infrastruktūras nozarē tika identificēti šādi PPP projektu ieviešanu veicinošie faktori:

- Uzņēmēji ir viennozīmīgi gatavi piedāvāt idejas un investīcijas tūrisma infrastruktūras nozares attīstībai objektos, kas ir valsts vai pašvaldību īpašumā;
- Lielā mērā ir apzināti iespējamie tūrisma infrastruktūras objekti pašvaldībās;
- Tūrisma infrastruktūras attīstības projektu diapazons gan pēc finansējuma, gan piedāvāto pakalpojumu klāsta ir pietiekami plašs, kas nozīmē, ka ir plašākas iespējas izmantot PPP;^o
- Tūrisma pakalpojumu realizācijā PPP ietvaros var iesaistīties dažāda mēroga pašvaldības ar atšķirīgu finansējuma apjomu, izvēloties atbilstošu tūrisma pakalpojumu attīstīšanu un PPP veidu;
- Atsevišķu tūrisma pakalpojumu pieprasījums konkrētos reģionos vai pilsētās ir liels, kas arī nosaka virzienu konkrētu projektu attīstībai;
- Banku sektora pozitīvā attieksme un aizdevumu nodrošināšana PPP projektu realizēšanai. Lai veicinātu kredītiestāžu uzticību, jānodrošina sadarbība un informācijas apmaiņa starp galvenajām PPP politikas īstenošanas valsts institūcijām un bankas sektoru;
- Arvien palielinās informācijas daudzums un kvalitāte par Latvijas kultūras mantojumu internetā. Uzsākts apjomīgs nacionālā kultūras mantojuma krājuma digitalizēšanas projekts – muzeju, arhīvu un bibliotēku krājuma elektronisko resursu izveide;
- Attīstoties infrastruktūrai reģionos, veidojas izdevības attīstīt tūrisma pakalpojumus.

¹⁰⁸ Latvijas Tūrisma attīstības pamatnostādnes 2006.-2008.gadam.

PPP PROJEKTU REALIZĀCIJU IEROBEŽOJOŠIE / KAVĒJOŠIE FAKTORI

Pētījuma ietvaros tūrisma infrastruktūras nozarē tika identificēti šādi PPP projektu ieviešanu ierobežojošie/kavējošie faktori:

- Tūrisma nozare ir daudzšķautņaina un konkrētu projektu realizācijā var būt iesaistītas vienlaicīgi visu līmeņu pārvaldes un plānošanas institūcijas;
- Publiskais sektors (valsts un pašvaldības) ir visai piesardzīgs un nereti neieinteresēts attiecībā uz sadarbību ar privāto sektoru. Tam par iemeslu varētu būt informācijas trūkums par publiskās un privātās partnerības piedāvātajām iespējām vai arī konservatīvais darbības stils;
- Tūrisma nozare ir cieši saistīta un atkarīga no saistīto nozaru realizētajiem un plānotajiem projektiem – ceļu infrastruktūra, komunikāciju infrastruktūra, valsts nozīmes objektu būvniecība, transporta organizācija vietējā un starptautiskā mērogā u.c.;
- Pašvaldības visbiežāk izvēlas tās īpašumā esošos kultūras, izglītības, sporta un citus objektus pārdot izsolē, tādā veidā īsā laikā gūstot finansu līdzekļus pašvaldību darbības nodrošināšanai, nevis attīstīt objektus sabiedrības pakalpojumu nodrošināšanai un reģiona attīstībai;
- Projektu realizāciju ierobežo informācijas trūkums (gan publiskajam, gan privātajam partnerim) gan par objektiem, kurus varētu attīstīt PPP ietvaros, gan tiesisko regulējumu attiecībā uz PPP;
- Neliela pieredze PPP projektu realizācijā tūrisma infrastruktūras nozarē Latvijā. Tādēļ trūkst piemēru, lai potenciālie projektu realizētāji varētu izvērtēt šādu projektu priekšrocības un trūkumus;
- Lai nodrošinātu kultūrvēsturiskā mantojuma saglabāšanu un turpmāku izmantošanas iespēju, Latvijā ir izveidots aptverošs institūciju tīkls, taču to infrastruktūra ir novecojusi un atrodas tehniski sliktā stāvoklī, tādējādi nespējot nodrošināt mantojuma kvalitatīvu un drošu saglabāšanu un ierobežojot mantojuma fizisko pieejamību. Trūkst līdzekļu mantojuma restaurēšanai un pētniecībai;
- Objektu privatizācijas process sabiedrībā radījis negatīvu attieksmi pret privātā sektora iesaistīšanos kopīgu projektu realizācijā. Arī pašvaldības, galvenokārt nepietiekamo zināšanu dēļ, izvairās no PPP izmantošanas iespējām, jo baidās zaudēt kontroli pār tās rīcībā esošiem sabiedrībai nozīmīgiem objektiem.

4.7.8. RISKI, AR KURIEM JĀRĒKINĀS, REALIZĒJOT PPP PROJEKTUS TŪRISMA INFRASTRUKTŪRAS NOZARĒ

No risku viedokļa tūrisma infrastruktūras nozare būtiski neatšķiras no citām nozarēm, kur projekta realizācijas veiksmi var izmērīt pēc finansiālajiem rādītājiem un sabiedrības attieksmes. Kā specifiskie nozares PPP projektu riski jāatzīmē:

- *Projektēšanas risks* – risks, ka izstrādātais tehniskais projekts nenodrošina tūrisma plūsmas veicinošu arhitektonisko un funkcionālo risinājumu, kas savukārt samazina objekta apmeklētību. Šo risku ir jāuzņemas tam, kurš partnerībā veic objekta projektēšanu. Tādēļ pusēm, slēdzot partnerības līgumu svarīgi vienoties par objekta koptēlu (vizuālais, funkcionālais, pakalpojumu specifikācija);
- *Būvniecības risks* - risks, kas pamatā saistīts ar būvniecības izmaksu sadārdzināšanos un būvniecības kvalitatīvajiem rādītājiem, jo tūrisma un kultūrvēsturiskie objekti ir īpaši jutīgi pret būvniecības darbu izpildījumu un termiņiem. Pārsvarā gadījumu šo risku ir jāuzņemas privātajam partnerim;

- *Pieprasījuma risks* – risks ir saistīts ar tūrismam raksturīgo atpazīstamības faktoru, tādēļ jau objekta attīstības plānos jāparedz pakalpojuma pieprasījuma pieauguma pakāpeniskums. Šo risku ir jāuzņemas gan publiskajam, gan privātajam partnerim, atkarībā no PPP modeļa;
- *Ienākumu risks* – risks, kas ir nozīmīgs tieši tūrisma infrastruktūras nozarei, jo lielākai daļai tūrisma pakalpojumu ir izteikti sezonāls raksturs. Ņemot vērā iepriekšminēto, ir rūpīgi jānovērtē plānotie ieņēmumi no konkrētā sniegtā pakalpojuma un jāparedz pakalpojumu diversifikācijas iespējas, piemēram, veloseliņš vasarā - distanču slēpošanas trase ziemā.

4.7.9. PPP REALIZĀCIJA NOZARĒ - SVID ANALĪZE PAR TURPMĀKO ATTĪSTĪBU

Tūrisma infrastruktūras nozares PPP projektu realizācijas stipro un vājo pušu, iespēju un draudu analīzē (skatīt tabulu nr.51) ir apkopoti iepriekš minētie PPP realizāciju veicinošo un kavējošo faktoru analīzes rezultāti.

TABULA NR.51: TŪRISMA INFRASTRUKTŪRAS NOZARES PPP PROJEKTU REALIZĀCIJAS SVID ANALĪZE

STIPRĀS PUSES	VĀJĀS PUSES
<ul style="list-style-type: none"> – PPP projektu realizācijā jau pastāv nozīmīga pieredze citās valstīs; – valsts atbalsts valstiski nozīmīgu kultūras objektu būvniecībai; – idejas konkrētiem PPP projektiem tūrisma infrastruktūras nozarē ; – interesanta kultūrvēsturisko būvju arhitektūra; – Latvijas dabas vienreizīgums ar nelielu urbanizācijas pakāpi reģionos. 	<ul style="list-style-type: none"> – nozari regulējošo normatīvo aktu nepilnības kvalitatīvai un pārskatāmai PPP projektu realizācijai; – pašvaldību zemā ieinteresētības pakāpe ilgtermiņa projektu realizācijā; – tūrisma pakalpojumu nodrošināšanas infrastruktūras zemā kvalitāte; – līdz šim nav veikti efektīvi tūrisma mārketinga pasākumi; – vietējo uzņēmēju un iedzīvotāju zināšanu trūkums par tūrisma pakalpojumu sniegšanas principiem; – investīciju trūkums.
IESPĒJAS	DRAUDI
<ul style="list-style-type: none"> – PPP projektu realizācijai ir augsts potenciāls un sagaidāmie ieguvumi; – papildus finansējuma piesaiste projektu realizācijai no ES Struktūrfondiem; – PPP projektu realizācijā apvienot vairāku nozaru vajadzības; – reģionu infrastruktūras uzlabošana; – ar tūrisma pakalpojumu sniegšanu un to saistīto sfēru speciālistu sagatavošana augstskolās. 	<ul style="list-style-type: none"> – var ieilgt periods, kurā ieinteresētās puses izprot PPP priekšrocības; – citu PPP projektu negatīvā pieredze var ietekmēt jaunu projektu rašanos un virzību; – neatbilstoša investora/operatora izvēle; – nepietiekošs investīciju apjoms; – nepietiekamas valsts finanses ceļu infrastruktūras uzlabošanai; – konkurence – līdzīgu tūrisma infrastruktūras objektu un pakalpojumu piedāvājuma pārklāšanās vienā reģionā – nelīdzsvarota valsts investīciju politika.

4.7.10. PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI NOZARĒ

Ekonomikas ministrijas 2007.gada jūlija „Ziņojumā par Latvijas tautsaimniecības attīstību” norādīts, ka tieši ar pakalpojumiem saistītajās nozarēs pēdējos gados novērojams vislielākais ieguldījums tautsaimniecības izaugsmē. Tādu nozaru kā viesnīcu un restorānu, kā arī tirdzniecības attīstība nodrošinājusi šo nozaru pieaugumu laika periodā no 2004.-2006.gadam kopumā ik gadu vidēji 15,5%. Kopš 2004.gada IKP vidēji ik gadu ir palielinājies par 10,4%, bet 2006.gadā – jau par 11,9%, skatīt grafiku nr.4.

GRAFIKS NR. 4: TŪRISMA NOZARES UN IEKŠZEMES KOPPRODUKTA DINAMIKA LATVIJĀ (2000 = 100, SALĪDZINĀMĀS CENĀS)



Tūrisms pēdējos gados ir kļuvis par nozīmīgu Latvijas tautsaimniecības nozari, kas atspoguļojas nozares īpatsvarā IKP, kas 2006.gadā sastādīja 2% (salīdzinājumam – 2005.gadā tas bija 1.8%). Nozīmīgākie statistikas rādītāji arī norāda uz ikgadēju stabilu ienākošā tūrisma pieaugumu. Jau laika posmā no 2000.-2003.gadam šis pieaugums bija vidēji 9.5% gadā. Diemžēl tūrisma maksājumu bilance joprojām ir negatīva, neskatoties uz šo pieaugumu, jo Latvijas iedzīvotāju ceļojumu izdevumi ārzemēs 2006.gadā par 138.4 miljoniem latu pārsniedz ārzemju ceļotāju izdevumus Latvijā.¹⁰⁹

Apkopojot tūrisma infrastruktūras nozares analīzes rezultātus ir apzināti nosacījumi un pasākumi (skatīt tabulu nr.52), kurus nepieciešams realizēt, lai veicinātu PPP modeļa izmantošanu nozarē, kā arī ir identificētas iesaistītās (atbildīgās) institūcijas.

TABULA NR.52: PRIEKŠNOSACĪJUMI UN PASĀKUMI PPP MODEĻA IZMANTOŠANAS VEICINĀŠANAI TŪRISMA INFRASTRUKTŪRAS NOZARĒ

Veicamais pasākums	Atbildīgā institūcija
Izstrādājot plānošanas dokumentus, kuros paredzēta atsevišķu objektu attīstība, nepieciešams veikt izpēti PPP izmantošanu šo objektu pārvaldīšanā	EM, pašvaldības
Dažādo iesaistīto struktūrvienību plānu un apzināto vajadzību koordinācija gan valsts,	EM, RAPLM,

¹⁰⁹ EM ziņojums par Latvijas tautsaimniecības attīstību 2007.gadā.

gan reģionu, gan pašvaldību līmenī	pašvaldības
Nepieciešams realizēt PPP pilotprojektu nozarē, piemēram, akustiskās koncertzāles un Laikmetīgās mākslas muzeja ēku būvniecība	KM
Mērķtiecīgi būtu PPP projektu realizācijas procesa veicināšanai iespēju robežās izmantot valsts atbalstu caur ES fondu finansētiem instrumentiem, piemēram, SIA "Latvijas Garantiju aģentūra" sniegto aizdevuma garantiju veidā privātajam partnerim, kas varētu risināt nodrošinājuma problēmu kredītresursu piesaistes procesā	EM
Ņemot vērā, ka lielākā daļa ceļotāju Latvijā ierodas pa autoceļiem, ir jāattīsta gan autoceļu infrastruktūra, gan galvenajiem autoceļiem tuvumā esošā teritorija, lai palielinātu tūristu plūsmu	SM
Latvijā trūkst saskaņotas kultūrvēsturiskā mantojuma saglabāšanas politikas. Valsts kultūrpolitikā ar kultūras mantojumu līdz šim apzīmētas tikai tā materiālās vērtības, nepietiekamu uzmanību veltot nemateriālajam kultūras mantojumam. Kultūras mantojuma normatīvā bāze kopumā ir sakārtota, tomēr nepietiekamu resursu un sadarbības tradīciju trūkuma dēļ rodas problēmas jau pieņemto normatīvo dokumentu īstenošanā	KM
Būtu jāveic tūrisma infrastruktūras nozares sniegto pakalpojumu pieprasījuma analīze - reģionālais princips, sezonālais raksturs, publiskā pieejamība un objektu ģeogrāfiskais pārklājums u.t.t.	EM
Tūrisma infrastruktūras jāveido atbilstoši reģiona piedāvājumam pa tūrisma veidiem - aktīvā atpūta, lietišķais, kultūras u.t.t.	Pašvaldības
Tūrisma infrastruktūras nozares plānošanas dokumentos būtu lietderīgi ieviest tūrisma objektu gradāciju, piemēram, Nacionālas nozīmes tūrisma objekts	EM

4.8. PPP IZMANTOŠANAS IESPĒJAS REĢIONĀLĀS ATTĪSTĪBAS KONTEKSTĀ

Analizējot Latvijas situāciju, ir redzams, ka neskatoties uz valsts attīstības līmeņa pieaugumu, ir vērojama atsevišķu reģionu attīstības līmeņu atšķirību palielināšanās tendence. Tas ir noteicis nepieciešamību sakārtot reģionālās politikas normatīvo un institucionālo bāzi.

2004.gadā Ministru kabinetā tika apstiprinātas Reģionālās politikas pamatnostādnes¹¹⁰ (turpmāk – pamatnostādnes). Pamatnostādnes nosaka valsts reģionālo politiku turpmākajiem 10 gadiem.

Pamatnostādņu nepieciešamība ir juridiski reglamentēta – to izstrādi nosaka Reģionālās attīstības likums. Pamatnostādņēs ir ietverti reģionālās politikas galvenie principi, mērķi, prioritātes un rīcības virzieni. Pamatnostādņēs izvirzītie mērķi un rīcības virzieni atspoguļo reģionālās politikas prioritātes.

Šobrīd spēkā esošā Reģionālās attīstības likuma mērķis ir veicināt un nodrošināt līdzsvarotu un ilgtspējīgu valsts attīstību, ievērojot visas valsts teritorijas un atsevišķu tās daļu īpatnības un iespējas, samazināt nelabvēlīgās atšķirības starp tām, kā arī saglabāt un attīstīt katras teritorijas dabai un kultūrvidēi raksturīgās iezīmes un attīstības potenciālu.

Reģionālās attīstības likums paredz piecus plānošanas reģionus reģionālās attīstības plānošanai, koordinācijai un pašvaldību sadarbības nodrošināšanai: Kurzemes, Latgales, Rīgas, Vidzemes un Zemgales plānošanas reģioni (skatīt ilustrāciju nr.1). Plānošanas reģionu teritorijas ir noteiktas Ministru kabineta 2003.gada 25.marta noteikumos Nr.133 “Noteikumi par plānošanas reģionu teritorijām”. Plānošanas reģiona lēmēj institūcija ir plānošanas reģiona attīstības padome, un izpildinstitūcija ir plānošanas reģiona attīstības aģentūra.

ILUSTRĀCIJA NR. 1: PLĀNOŠANAS REĢIONI LATVIJĀ



¹¹⁰ Apstiprinātas ar Ministru kabineta 2004.gada 2.aprīļa rīkojumu Nr.198

2003.gada februārī tika izveidota Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija, kas ir atbildīga par reģionālo politiku, telpisko plānošanu, pašvaldību attīstības jautājumiem un mājokļu politiku valstī.

2003.gada jūlijā tika izveidota koleģiāla konsultatīva institūcija - Nacionālā reģionālās attīstības padome, kura koordinē reģionālo attīstību un teritorijas plānošanu valstī.¹¹¹ Nacionālo reģionālās attīstības padomi vada reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs, un tās sastāvā ir ekonomikas ministrs, finanšu ministrs, labklājības ministrs, izglītības un zinātnes ministrs, satiksmes ministrs, zemkopības ministrs, vides ministrs un plānošanas reģionu attīstības padomju priekšsēdētāji.

LATVIJAS REĢIONĀLĀS ATTĪSTĪBAS UN POLITIKAS PROBLĒMAS

Reģionālās politikas pamatnostādnes identificē šādas Latvijas reģionālās attīstības un politikas problēmas:

- Latvijas un tās reģionu zema konkurētspēja pārējo ES reģionu vidū;
- Būtiskas sociālekonomiskās attīstības līmeņa atšķirības un šo atšķirību palielināšanās tendence starp plānošanas reģioniem;
- Būtiskas sociālekonomiskās attīstības līmeņa atšķirības un šo atšķirību palielināšanās tendence atsevišķu plānošanas reģionu ietvaros;
- Vāji attīstīta un nekvalitatīva infrastruktūra, t.sk. vāja uzņēmējdarbību veicinoša un pievilcīgu dzīves vidi veicinoša infrastruktūra teritoriālās vienībās;
- Rīgas, kā galvaspilsētas, zema konkurētspēja salīdzinājumā ar citām Eiropas galvaspilsētām.

REĢIONĀLĀS ATTĪSTĪBAS PROBLĒMAS

Reģionālās attīstības problēmu iemesls ir šādas reģionālās politikas problēmas:

- Nozaru politiku veidošana un īstenošana notiek savstarpēji nekoordinēti un netiek saskaņotas ar plānošanas reģionu attīstības prioritātēm;
- Nav nodrošināta valsts un ES reģionālās attīstības atbalsta instrumentu saskaņota darbība;
- Līdz šim pārāk lēns novadu veidošanās process, kā rezultātā Latvijā ilgstoši pastāv liels skaits ekonomiski un administratīvi vāju pašvaldību, kas nespēj nodrošināt visu pašvaldību funkciju veikšanu;
- Šauras pašvaldību vietējo atbalsta instrumentu klāsta iespējas.

Reģionālās politikas pamatnostādnes identificē tādas pašas problēmas, kā PPP attīstību kavējošie faktori dažādās tautsaimniecības nozarēs, piemēram, vāji attīstīta un nekvalitatīva infrastruktūra, nozaru politiku veidošana un īstenošana notiek savstarpēji nekoordinēti u.c.

LATVIJAS REĢIONĀLĀS POLITIKAS MĒRĶI

Lai risinātu minētās problēmas, pamatnostādnes nosaka šādus Latvijas reģionālās politikas mērķus:

Latvijas un tās reģionu attīstības līmeņa tuvināšana Eiropas valstu līmenim. Latvijas un tās reģionu konkurētspējas pieaugums pārējo ES reģionu vidū.

Līdzvērtīgu dzīves, darba un vides apstākļu nodrošināšana valsts iedzīvotājiem visā Latvijā, lai sekmētu līdzsvarotu valsts teritorijas, reģionu un to daļu attīstību.

¹¹¹ Likums "Reģionālās attīstības likums", pieņemts 21.03.2002., 15.panta pirmā daļa

Līdzvērtīgu uzņēmējdarbības priekšnoteikumu radīšana visā Latvijā, lai sekmētu līdzsvarotu valsts teritorijas, reģionu un to daļu attīstību.

Rīgas, kā galvaspilsētas, starptautiskās konkurētspējas palielināšana.

LATVIJAS REĢIONĀLĀS POLITIKAS REZULTĀTI UN TO SASNIEGŠANAS RĀDĪTĀJI

Reģionālās politikas īstenošanai jānodrošina līdzsvarota un ilgtspējīga valsts attīstība, līdzsvarota attīstība Latvijas plānošanas reģionos un atsevišķās teritorijās.

Līdz ar to reģionālās politikas īstenošanai pamatā jābūt orientētai uz nelabvēlīgu atšķirību samazināšanu starp plānošanas reģioniem un atsevišķu plānošanas reģionu teritoriju ietvaros.

Rezultātu sasniegšanas raksturojošie rādītāji (skatīt tabulu nr.53) ir noteikti pamatnostādņu darbības periodam - 10 gadiem.

TABULA NR. 53: LATVIJAS REĢIONĀLĀS POLITIKAS REZULTĀTI UN TO SASNIEGŠANAS RĀDĪTĀJI

REZULTĀTI	SASNIEGŠANAS RĀDĪTĀJI
Latvijas sociālekonomiskās attīstības līmeņa tuvināšanās Eiropas Savienības vidējam līmenim	<ol style="list-style-type: none"> 1. Latvijas IKP uz vienu iedzīvotāju pieaugums līdz 60% no ES vidējā; 2. Nodarbinātības līmeņa pieaugums Latvijā līdz 100% no ES vidējā; 3. Bezdarba līmeņa samazināšanās Latvijā līdz 90% no ES vidējā.
Plānošanas reģionu sociālekonomiskās attīstības līmeņa paaugstināšanās	Katra no šādiem rādītājiem uzlabošanās visos plānošanas reģionos, pie kam vājāk attīstītos reģionos ar straujāku attīstības tempu:
Atšķirību samazināšanās starp plānošanas reģionu teritoriju attīstības līmeņiem	<ol style="list-style-type: none"> 1. IKP uz vienu iedzīvotāju; 2. bezdarba līmenis; 3. iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumi uz vienu iedzīvotāju; 4. uzņēmumu skaits uz 1000 iedz.; 5. investīciju apjoms; 6. teritorijas attīstības indekss.
Pašvaldību teritoriju sociālekonomiskās attīstības līmeņa paaugstināšanās	Katra no šādiem rādītājiem uzlabošanās plānošanas reģionā ietilpstošajās administratīvajās vienībās:
Atšķirību samazināšanās starp teritoriju attīstības līmeni plānošanas reģionu ietvaros	<ol style="list-style-type: none"> 1. iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumi 2. uzņēmumu skaits uz 1000 iedz. 3. teritorijas attīstības indekss
Rīgas kā galvaspilsētas konkurētspējas faktoru attīstība	Šādu Rīgas rādītāju uzlabošanās: <ol style="list-style-type: none"> 1. IKP ne mazāk kā par 8,5% gadā¹¹²; 2. Ārvalstu investīciju apjoms ne mazāk kā par 12% gadā¹¹³; 3. Starptautisku uzņēmumu un starptautisko organizāciju pārstāvniecību skaits; 4. Tūristu skaits, kas pārnakšņo pilsētas reģistrētā viesnīcā/ viesu namā palielināšanās līdz 135%¹¹⁴;

¹¹² SIA "Konsorts" pētījums Rīgas Domes Pilsētas attīstības programmas apakšprojekta ietvaros "Vispārējā Rīgas ekonomiskā attīstība", 2003

¹¹³ Rīga. Ekonomiskais profils, Rīgas Dome, 2003

¹¹⁴ Par bāzi izmantoti dati par ārzemju iebraucēju Latvijā skaita pieaugumu 2003.gadā.

5. Nodrošināta transporta infrastruktūra, kas palielina Rīgas sasniedzamību starptautiskā mērogā.

RĪCĪBAS VIRZIENI

Lai sasniegtu reģionālās politikas mērķus, pamatnostādnēs ir noteikti šādi rīcības virzieni:

- nodrošināt reģionālās attīstības plānošanas dokumentu izstrādi un īstenošanu;
- veidot un īstenot savstarpēji koordinētu nozaru politiku;
- veidojot nozaru politiku, ņemt vērā visas valsts teritorijas un atsevišķu tās daļu īpatnības un identificēt esošo un plānoto nozaru ietekmi uz teritoriju;
- īstenot administratīvi teritoriālo reformu;
- nodrošināt atbalsta instrumentu koordinētu lietošanu, lai sasniegtu reģionālās attīstības plānošanas dokumentos noteiktos mērķus;
- nodrošināt valsts atbalsta programmu un Eiropas Savienības struktūrfondu finansējuma sadali starp plānošanas reģioniem atbilstoši to attīstības programmās noteiktajām prioritātēm;
- noteikt valsts atbalsta instrumentu teritoriālo diferenciāciju un palielināt vietējo teritorijas attīstības atbalsta instrumentu klāstu;
- izveidot sadarbības mehānismus reģionālās attīstības jomā un sniegt atbalstu reģionālā un vietējā līmeņa institūcijām, lai paaugstinātu to administratīvo spēju;
- sakārtot valsts pārvaldes reģionālās struktūras atbilstoši plānošanas reģionu teritorijām un reģionālo pašvaldību teritorijām;
- radīt priekšnoteikumus galvaspilsētas Rīgas starptautiskās nozīmes un konkurētspējas palielināšanai.

Lai sasniegtu pamatnostādnēs noteiktos mērķus, tiks izmantoti šādi finansēšanas avoti:

- reģionālais fonds;
- valsts investīcijas saskaņā ar Valsts investīciju programmu;
- Eiropas Savienības struktūrfondu līdzekļi un valsts budžeta līdzfinansējums.

Reģionālās attīstības pasākumu īstenošanai valsts un pašvaldības plāno finansējumu savā budžetā atbilstoši savai kompetencei. Publiskais finansējums paredzēs arī privātā finansējuma piesaisti.

PPP IZMANTOŠANAS IESPĒJAS REĢIONĀLĀS ATTĪSĪBAS KONTEKSTĀ

Kā redzams, Reģionālās politikas pamatnostādnes identificē tādas pašas problēmas, kā PPP attīstību kavējošie faktori dažādās tautsaimniecības nozarēs, piemēram, vāji attīstīta un nekvalitatīva infrastruktūra, nozaru politiku veidošana un īstenošana notiek savstarpēji nekoordinēti un netiek saskaņotas ar plānošanas reģionu attīstības prioritātēm, šauras pašvaldību vietējo atbalsta instrumentu klāsta iespējas u.c. Tas ļauj secināt, ka PPP var tikt veiksmīgi izmantots kā reģionālās attīstības instruments, tādejādi nodrošinot politikas mērķu sasniegšanu - līdzvērtīgu dzīves, darba un vides apstākļu nodrošināšana valsts iedzīvotājiem visā Latvijā, lai sekmētu līdzsvarotu valsts teritorijas, reģionu un to daļu attīstību.

Liels potenciāls PPP izmantošanai ir reģionālās politikas mērķa „Rīgas, kā galvaspilsētas, starptautiskās konkurētspējas palielināšana” sasniegšanā, Rīgā realizējot nozīmīgus infrastruktūras attīstības projektus, piemēram, starptautiskās lidostas attīstība, konferenču zāļu būvniecību, transporta infrastruktūras sakārtošana u.c.

PPP izmantošana veicinātu arī Reģionālās politikas pamatnostādnes tādu noteikto rezultātu (rādītāju) sasniegšanu, kā:

- *Nodarbinātības līmeņa paaugstināšanās*, jo sakārtota infrastruktūra veicina uzņēmējdarbības attīstību reģionos;
- *Uzņēmumu skaita pieaugumu*, jo PPP projektu īstenošana veicina jaunu uzņēmumu veidošanos, kuri tiek izveidoti, lai īstenotu projektu. Bez tam, lielu (kapitālizmaksu ziņā) projektu realizēšana veicinās konkurenci Latvijas tirgū ienākot starptautiskiem uzņēmumiem ar pieredzi PPP projektu īstenošanā;
- *Investīciju apjoma pieaugumu*, jo PPP projekti tiek īstenoti piesaistot privātā (t.sk. ārvalstu) partnera kapitālu;
- *Nodrošināta transporta infrastruktūra, kas palielina Rīgas sasniedzamību starptautiskā mērogā*, jo arvien pieaugošās vajadzības pēc infrastruktūras (īpaši transporta) sakārtošanas esošā pašvaldības budžeta ietvaros nav īstenojamas, tāpēc jāizvērtē iespēja izmantot PPP iespējas.

Jāatzīmē, ka ir iespējami divi scenāriji, kā PPP izmantot reģionālās attīstības veicināšanā:

- Nepieciešams sakārtot (pilnveidot) normatīvos aktus, kuri regulē PPP projektu īstenošanu (PPP „jumta” likums u.c.) un pilnveidot PPP metodoloģisko bāzi (PPP standartdokumentu izstrāde dažādas tautsaimniecības nozarēs), kā arī stiprināt atbalsta institūciju (EM, LIAA, RAPLM) kapacitāti;
- Izstrādāt speciālās PPP projektu atbalsta programmas (līdzīgi kā Valsts investīciju programma), ņemot vērā reģionālo kontekstu, piemēram, pēc standartizēta projekta būvētas pirmsskolas izglītības iestādes, izmantojot PPP.

Lai nodrošinātu plānotu (koordinētu) reģionu attīstību, tad ieteicamais ir otrais scenārijs, jo ar šādu speciālu PPP projektu atbalsta programmu palīdzību ir iespējams noteikt reģionālās attīstības veicināšanai atbilstošus kritērijus, kā arī atbalstāmās (prioritārās) tautsaimniecības nozares.

4.9. INVESTĪCIJU PROJEKTU KVANTITATĪVO RAKSTURLIELUMU ANALĪZE

4.9.1. INVESTĪCIJU PROJEKTU ANALĪZE, METODES UN MAINĪGIE

Saskaņā ar LIAA izstrādātajām „Vadlīnijām Līgumisko valsts un privātās partnerības projektu īstenošanai”¹¹⁵ un Ekonomikas Ministrijas metodiku „Kārtība, kādā tiek veikti finanšu un ekonomiskie aprēķini, lai pieņemtu lēmumu par koncesijas līguma slēgšanas tiesību iegūšanas procedūras uzsākšanu,”¹¹⁶, pirms lēmuma par koncesijas piešķiršanu, PPP projekta realizēšanai līguma sagatavošanas stadijā nepieciešams veikt detalizētus projekta naudas plūsmas aprēķinus, kur cita starpā ir jāveic arī projekta kvantitatīvā datu analīze:

- jānosaka projekta neto patreizējā vērtība gan publiskā iepirkuma, gan koncesijas gadījumā;
- jānosaka risku neto patreizējā vērtība gan koncesijas, gan publiskā iepirkuma gadījumā;
- jānosaka projektu tagadnes (diskontētā) vērtība;
- jānosaka projekta ieguldījumam atbilstošā vērtība.

Šo aprēķinu veikšana tiek balstīta uz projekta plānoto naudas plūsmu, kā arī virkni mainīgo lielumu, kuru vērtības parasti balstās uz pieņēmumiem, no kuriem būtiskākie ir:

- Diskonta likme;
- Iekšējā ienesīguma norma (*Internal Rate of Return – IRR*);
- Nākotnes cenu un izmaksu indeksi.

Jāatzīmē, ka, ņemot vērā šo faktoru būtisko ietekmi uz aprēķinu gala rezultātiem, katra PPP projekta finansu analīzei nepieciešams tos noteikt individuāli, ņemot vērā nozari un citus pastāvošos apstākļus, kādos projekts tiek realizēts.

Pētījuma turpinājumā sniegta analīze par šo mainīgo lielumu aprēķināšanas teoriju, ārvalstu praksi, kā arī rekomendācijas šo rādītāju un indeksu piemērošanai Latvijas PPP projektu novērtēšanā.

4.9.2. DISKONTA LIKME

PPP projekti ir ilgtermiņa projekti, kuros privātais partneris parasti nodrošina ieguldījumus infrastruktūrā, kā arī infrastruktūras uzturēšanas pakalpojumus. Projekta naudas plūsmas diskontēšana izmantojot noteiktu diskonta likmi rada iespēju novērtēt ilgtermiņa infrastruktūras projektu naudas plūsmas, ņemot vērā laika faktoru (izmaksu vai ienākumu rašanās dažādos projekta laika periodos), kas rada iespēju salīdzināt projekta izmaksas un ieņēmumus neto tagadnes vērtībā (*NPV – Net present value*) abos projekta realizācijas variantos – veicot publisko iepirkumu vai realizējot projektu PPP veidā.

DISKONTA LIKMES MĒRĶIS

Projekta realizācijas lēmumu pieņemšanas procesā ir jānosaka ieguldītā kapitāla, kā arī atdeves „laika vērtība”, sevišķi, ja projekta izmaksas un ienākumi ir paredzamas ilgākā laika periodā, kā tas ir PPP veida projektos, kur projektu realizācijas termiņi parasti ir 10-30 gadi. Diskonta likmes pielietošana rada iespēju aprēķināt nākotnes ienākumu un izdevumu šodienas vērtību, kas var tikt izmantota projekta realizācijas alternatīvu salīdzināšanai

¹¹⁵ [http://www.liaa.gov.lv/uploaded_files/Vadlinijas_ligumisko_VPP_projektu_istenosnai_dec06%20\(2\).pdf](http://www.liaa.gov.lv/uploaded_files/Vadlinijas_ligumisko_VPP_projektu_istenosnai_dec06%20(2).pdf)

¹¹⁶ http://www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_15291_1.doc

un novērtēšanai¹¹⁷. Diskonta likme atspoguļo investora (akcionāra) kapitāla izmaksas un alternatīvās izmantošanas iespējas – līdzīga riska ieguldījumu alternatīvas un peļņas iespējas no tām.

Pastāv vairāki faktori, kas rada diskusijas par diskonta likmes noteikšanu:

- Atšķirīgās publiskā un privātā sektora kapitāla izmaksas;
- Atšķirīgi publiskā un privātā partnera diskonta likmes noteikšanas mērķi – privātais partneris vēlas ievērtēt kapitāla izmaksas un riskus, savukārt publiskais partneris vēlas novērtēt nākotnes ieguvumus, kas radīsies realizējot projektu;
- Nav pieejamas objektīvas informācijas par publiskā sektora infrastruktūras projektu realizācijas riskiem Latvijā.

DISKONTA LIKMES APRĒKINA METODES

Pastāv virkne metožu, kā noteikt diskonta likmi infrastruktūras projektiem, taču nav viennozīmīgi nodefinēts, kura metode kāda tipa projektiem ir piemērojama. Populārākās diskonta likmes noteikšanas metodes, kas izmantojamas PPP projektiem, ir bezriskā ieguldījumu atdeve, CAPM (no angļu valodas *Capital Asset Pricing Model* - kapitālieguldījumu novērtēšanas modelis), kā arī WACC (no angļu valodas *Weighted Average Cost of Capital* – kapitāla vidējo izmaksu novērtēšanas modelis). Katrs no šiem modeļiem izmanto dažādus pieņēmumus diskonta likmes noteikšanai, kā arī piemērojams dažādās situācijās, salīdzinājumu skatīt tabulā nr.54.

TABULA NR. 54: INVESTĪCIJU PROJEKTIEM PIEMĒROJAMĀS DISKONTA LIKMES NOTEIKŠANAS METODES

Metode	Izmantotie pieņēmumi	Piezīmes
Bezriskā ieguldījumu likme	Bezriskā ieguldījumu likme pastāvošajā ekonomikā	Netiek ņemti vērā projekta riski (tirgus riski, uzņēmuma riski)
CAPM	Bezriskā ieguldījumu atdeve, nozares riska faktors, uzņēmuma riska faktors	Izmanto attiecībā uz projekta investīciju daļu, ko finansējis investors. Paredzēts pielietot uzņēmumiem, kas kotējās biržā
WACC (pēc nodokļu nomaksas)	Ieguldījumu proporcijas (pašu, aizņemtā kapitāls), pašu un aizņemtā kapitāla izmaksas likmes	Izmanto jaukta kapitāla projektu analīzei, jo šīs metodes pielietošana parāda ārējā finansējuma piesaistes radītos efektus

Bezriskā ieguldījumu atdeve

Izmantojot šo metodi, kā diskonta likme tiek noteikta bezriskā ieguldījumu atdeves likme valstī, par pamatu ņemot valsts vērtspapirus ar fiksētu atdeves likmi. Šādas diskonta likmes noteikšana neņem vērā projekta realizācijā pastāvošos riskus, kā arī projekta kapitāla izmaksas un struktūru.

CAPM

Biznesa projektu tagadnes vērtības novērtēšanai biežāk izmantotais ir CAPM modelis (no angļu valodas *Capital Assesment Pricing Model* – kapitālieguldījumu novērtēšanas modelis). Šis modelis analizē investora prasīto finanšu atdevi, lai tas veiktu investīcijas noteiktajā projektā, kas kopumā tiek atspoguļots investora

¹¹⁷ Discount Rate Principles for Public Private Partnership Capital Investment Projects, Feb. 2006, <http://www.ppp.gov.ie/keydocs/guidance/central/Final%20Discount%20Rate%20Guidelines.doc>

kapitālizmaksās (diskonta likmē). Galvenās CAPM diskonta likmes sastāvdaļas ir *bezrisika ieguldījumu atdeve un pievienotā riska vērtība atkarībā no projekta vai uzņēmuma darbības sfēras un veida* (sistemātiskie vai tirgus riski). **Jāatzīmē divi būtiski CAPM metodes faktori:**

- ar CAPM iespējams noteikt diskonta likmi tieši investora ieguldītajam kapitālam, līdz ar to šī metode tiešā veidā izmantojama projektu vai uzņēmumu novērtēšanai, kur visus ieguldījumus veic investors, nepiesaistot aizņemto kapitālu;
- Lai pielietotu CAPM, jābūt pieejamai informācijai par nozares, kā arī līdzīgu uzņēmumu riska rādītājiem.

CAPM modeļa diskonta likmes aprēķināšanas formula ir šāda¹¹⁸:

$$r_A = r_F + \beta \cdot (r_M - r_F)$$

- r_A – diskonta likme, ņemot vērā riskus
- r_F – bezrisika ieguldījumu atdeve (*Risk-free rate*), piemēram, Valsts Kases obligācijas
- β – atspoguļo, kādā līmenī plānotā kapitāla atdeve no projekta atšķiras no vidējā tirgus ienesīguma (piemēram, no labi sabalansēta ieguldījumu portfeļa), saukts arī par sistemātisko risku
- $(r_M - r_F)$ – tirgus riska prēmija (*Market risk premium*), investora sagaidītā atdeve, tieši saistīta ar tirgu
- $\beta \times (r_M - r_F)$ – reālā riska prēmija (*Real risk premium*)

CAPM metodes izmantošana PPP projektu diskonta likmes noteikšanai ir izmantojama daļēji, jo:

- Vairumā gadījumu PPP projekta ienākumus nodrošina publiskā sektora regulārs finansējums un / vai ienākumi no pirmās nepieciešamības pakalpojumu sniegšanas gala patērētājiem, līdz ar to klasiskie tirgus riski nav spēkā;
- Latvijā nepastāv PPP uzņēmumu tirdzniecības prakse, tāpat PPP uzņēmumi parasti nekotējās biržās vai nedarbojas sfērās, kuras uzņēmumi kotējas biržās, līdz ar to nav salīdzināmas izejas informācijas par konkrētā projekta tirgus riska prēmiju;
- PPP projektos papildus investora kapitālam tiek izmantots aizņemtais kapitāls.

WACC

WACC (*no angļu valodas Weighted Average Cost of Capital* – kapitāla vidējās svērtās izmaksas) ir rādītājs, kas norāda, kādas ir projekta kopējās kapitāla izmaksas (procenti gadā), ņemot vērā kapitāla struktūru, ko veido gan investora ieguldītais pašu kapitāls, gan ārēji finansētais kapitāls. Līdz ar to, ar WACC palīdzību diskontējot projekta naudas plūsmas var noteikt aizņemtā finansējuma radītos efektus projekta realizācijā. WACC formula¹¹⁹:

$$WACC = r_D \cdot (1 - T_C) \cdot \left(\frac{D}{V_L} \right) + r_E \left(\frac{E}{V_L} \right)$$

- r_D : Aizņemtā kapitāla izmaksas (% gadā);
- T_C : Uzņēmuma ienākuma nodoklis (%)

¹¹⁸ "Use of Discount Rates in the Partnerships Victoria Process", Partnerships Victoria, 2003, <http://www.partnerships.vic.gov.au/CA25708500035EB6/0/E92E650FE124936BCA2570AF0015707C?OpenDocument>

¹¹⁹ „Principles Of Corporate Finance”. Brealey, Myers, McGraw-Hill, UK, 2000.

- D: (*Debt*) Aizņemtā kapitāla apjoms
- E: (*Equity*) Pašu (Investora finansētā) kapitāla apjoms
- V_L : Uzņēmuma (vai projekta) kopējais investīciju apjoms (D+E)
- r_E : Investora finansējuma atdeve (% gadā)

WACC kā diskonta likmes izmantošanas gadījumā, jāņem vērā vairāki faktori:

- Projekta finansējuma proporciju nemainīgums projekta realizācijas gaitā. Ja finansējuma proporcijas mainās, tad ir arī jāmaina ar WACC aprēķinātā diskonta likme;
- Kā diskontējamā naudas plūsma jālieto projekta naudas plūsma pēc uzņēmējdarbības nodokļu nomaksas.

Jāatzīmē, ka, ņemot vērā PPP projektu specifiku, kur investīcijas finansē gan privātais investors, gan kredītinstitūcija, WACC metodes pielietošana naudas plūsmas diskontēšanai ir piemērotāka par CAPM metodes pielietošanu. CAPM metode varētu tikt pielietota investora vēlamās atdeves noteikšanai nozarēs kur pieejama informācija par līdzīgu uzņēmumu vai projektu riska līmeņiem.

Reālā un nominālā diskonta likme

Praksē tiek lietotas divu veidu diskonta likmes – nominālā un reālā, attiecīgi diskontējot nominālās un reālās projekta naudas plūsmas. Nominālā projekta naudas plūsma ir ienākošās un izejošās naudas plūsmas projekta realizācijas gaitā, savukārt reālā naudas plūsma ir nominālās naudas plūsmas korekcija ar inflācijas faktoru, lai aprēķinātu projekta nākotnes naudas plūsmu vērtību šodienas naudas vienības pirktspējā. Vienkāršotā reālās naudas plūsmas aprēķina formula¹²⁰:

$$\text{Reālā naudas plūsma} = \frac{\text{Nominālā naudas plūsma}}{(1 + \text{inflācijas koeficients})^t}$$

Reālā diskonta likme vienmēr būs mazāka kā nominālā diskonta likme, jo nominālā diskonta likme veidojas reālajai diskonta likmei pieskaitot inflācijas koeficientu.

ĀRVALSTU PIEREDZE DISKONTA LIKMES NOTEIKŠANĀ PPP PROJEKTIEM

Diskonta likmes aprēķināšana un noteikšana ir plaši apspriests temats ar PPP saistītos pārskatos, publikācijās un pētījumos. Diskusijas ir gan par diskonta likmes aprēķināšanas metodiku dažādu nozaru projektiem, kā arī pat par dažādu diskonta likmju noteikšanu viena un tā paša projekta dažādām alternatīvām, kas var būt viens no izšķirošajiem faktoriem¹²¹ lēmuma pieņemšanā par izdevīgāko projekta realizācijas alternatīvu.

Anglijā

Anglijā Finanšu ministrija ir noteikusi rekomendēto fiksēto diskonta likmi PPP projektu novērtēšanai.

Agrāk Anglijas Finanšu ministrija, izvērtējot PPP projektus, lietoja reālo diskonta likmi 6%, savukārt pēc 2003.gada aprīļa reālā diskonta likme tika samazināta līdz 3,5%. Likme tika samazināta, ņemot vērā speciālistu iebildumus, ka noteiktā 6% reālā diskonta likme bija par augstu un kavēja veiksmīgu PPP projektu realizāciju, kā arī radīja projektiem zaudējumus dēļ naudas plūsmu aprēķiniem, kas neatbilda reālajai situācijai. Anglijas Finanšu ministrijas nostāja ir tāda, ka diskonta likme ataino sabiedrības izvēli saņemt pakalpojumu šobrīd,

¹²⁰ „Principles Of Corporate Finance”. Brealey, Myers, MCGraw-Hill, UK, 2000.

¹²¹ „Transport Infrastructure Development for a wider Europe”, European Investment Bank, 2003.

nevis nākotnē, un diskonta likme nav saistīta ar projekta riskiem¹²², jo risku novērtēšana un kvantificēšana (izteikšana naudā) PPP projektos tiek veikta atsevišķā risku novērtēšanas aprēķinu sadaļā¹²³.

Anglijā Finanšu ministrijas (HM Treasury) rekomendētās PPP projektu diskonta likmes ir publicētas PPP (PFI) projektu Kvantitatīvās novērtēšanas vadlīnijās (Quantitative Assessment User Guide March 2007¹²⁴), kuras nosaka, ka:

- ja tagadnes un nākotnes naudas plūsmas tiek rēķinātas reālās vērtībās (tagadnes cenās), tad, lai iegūtu cenu šodienas vērtību, jālieto Green Book noteiktā 3,5% reālā diskonta likme;
- ja tagadnes un nākotnes naudas plūsmas tiek rēķinātas nominālās vērtībās (nominālās cenās), tad reālo diskonta likmi jākorrigē ar IKP deflatora vērtību. Līdz ar to nominālā diskonta likme ir noteikta 6,09% apmērā.

Vācijā

Vācijā nepastāv viena rekomendēta diskonta likme PPP projektiem, tā tiek noteikta katram projektam individuāli.

Analizējot Vācu privāto partneru praksi diskonta likmes noteikšanā, tika aplūkots būvniecības uzņēmums „Hochtief”, kas ir viens no lielākajiem privātā sektora pārstāvjiem PPP projektos, kurš praksē izmanto diskonta likmes diferenciaciju atkarībā no projekta dzīves cikla fāzēm. Kopējā uzņēmuma PPP projektu portfeļa vidējā diskonta likme ir 11,16% (PPP projektu investīciju portfelis - 242,8 milj. EUR)¹²⁵. Uzņēmuma izmantoto diskonta likmju robežu projekta dzīves cikliem skatīt tabulā nr.55.

TABULA NR.55: HOCHTIEF IZMANTOTĀS DISKONTA LIKMES PPP PROJEKTIEM (2006.GADA PĀRSKATA DATI)¹²⁶

PROJEKTA FĀZE	ATTĪSTĪBA	BŪVNICĪBA	EKSPLUATĀCIJAS UZSĀKŠANA	IZAUGSME	BRIEDUMS
Pievienotais riska faktors (atkarībā no projekta fāzes)		3%	2%		
Pievienotais riska faktors (atkarībā no projekta tipa)		2-4%	2-4%	2-4%	2-4%
Bezrisika ieguldījumu pamata likme (6%)		6%	6%	6%	6%
Kopējā diskonta likme		11-13%	10-12%	8-10%	8-10%

Šādu diskonta likmes diversificēšanas praksi dažādās PPP projekta dzīves cikla fāzēs būtu iespējams pielietot arī Latvijā, projekta detalizētas finanšu analīzes izstrādes stadijā.

Austrālijā

Austrālijas PPP atbalsta vienība „Partnerships Victoria” ir izstrādājusi diskonta likmes noteikšanas metodoloģiju PPP projektiem Austrālijā, kas balstās uz klasisko CAPM modeli.

¹²² „Public private partnerships: the worldwide revolution in infrastructure provision and project finance”, Darrin Grimsey, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2004.

¹²³ “Getting Auckland on Track: Public Transport and New Zealand’s Economic Transformation”, Ministry of Economic Development, Australia, 2007.

¹²⁴ http://www.hm-treasury.gov.uk/media/5/F/vfm_qaguide0307.pdf, 19.lpp

¹²⁵ http://berichte.hochtief.de/ar06/data/pdf/gb2006_e.pdf

¹²⁶ http://berichte.hochtief.de/ar06/data/pdf/gb2006_e.pdf

Austrālijā kā *bezriskā ieguldījumu likme* tiek noteikta desmit gadu Valsts obligāciju likme (reālā), ko nosaka Austrālijas Finanšu ministrija (*Department of Treasury and Finance*). No 2005. gada janvāra tā ir noteikta 3,5% gadā¹²⁷.

CAPM modeļa mainīgais β tiek noteikts, ņemot vērā apstākli, ka projekta realizāciju uzņemas publiskais sektors, kas arī uzņemas ar projektu saistītos sistemātiskos riskus. Lai nerēķinātu β katram PPP projektam atsevišķi, Austrālijas Finanšu ministrija ir izstrādājusi trīs riska grupas, kurās principā ietilpst visi *Partnerships Victoria* realizētie PPP projekti, skatīt tabulu nr.56.

TABULA NR.56: PARTNERSHIPS VICTORIA PPP PROJEKTU RISKĀ KATEGORIJAS

RISKA PAKĀPE	PROJEKTU SEKTORI (PROJEKTU PIEMĒRI)	IEGULDĪJUMU β	REĀLĀ RISKĀ PRĒMIJA*	REĀLĀ DISKONTA LIKME
Ļoti zema	Mājokļi un saistītie pakalpojumi Veco ļaužu pansionāti Pašvaldības īres nami Slimnīcu ēkas	0,3	1,8	5,5%
Zema	Ūdens, transports un enerģija Notekūdeņu attīrīšanas infrastruktūra Ūdensapgādes infrastruktūra Slimnīcu enerģijas apgāde Ceļu būves projekti (atskaitot maksas ceļus)	0,5	3,0	6,5%
Vidēja	Telekomunikācijas un tehnoloģijas Izklaide Telekomunikācijas un IKT	0,9	5,4	8,0%

* Tiek ņemta vērā *Tirgus riska prēmija* 6% apmērā

Avots:

[http://www.partnerships.vic.gov.au/CA25708500035EB6/WebObj/CurrentratesasatJanuary2005/\\$File/Current%20rates%20as%20at%20January%202005.pdf](http://www.partnerships.vic.gov.au/CA25708500035EB6/WebObj/CurrentratesasatJanuary2005/$File/Current%20rates%20as%20at%20January%202005.pdf)

DISKONTA LIKMES NOTEIKŠANA PPP PROJEKTIEM LATVIJĀ

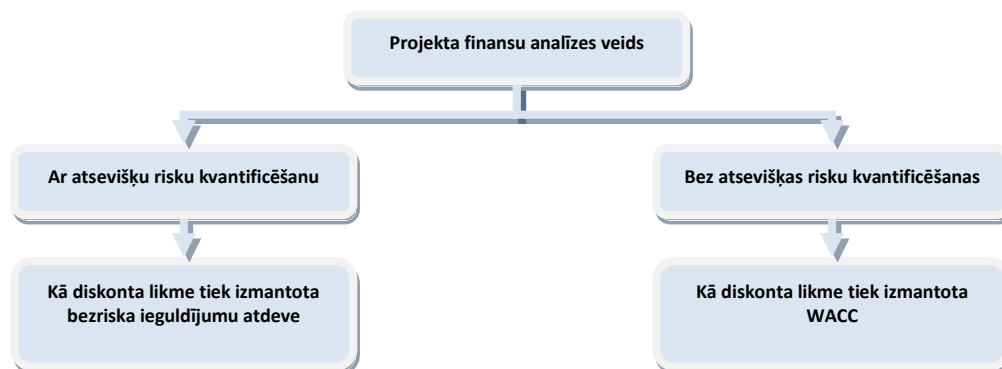
Pēc ekonomikas teorijas un ārvalstu pieredzes analīzes diskonta likmes noteikšanā, eksperti izvirzīja šādas rekomendācijas par testa diskonta likmes noteikšanu Latvijas PPP projektu novērtēšanai (skatīt shēmu nr.12):

- PPP projektiem, kuriem tiek veikta atsevišķa risku kvantifikācija, kā testa diskonta likmi ieteicams izmantot bezriskā ieguldījumu likmi;
- PPP projektiem, kuriem netiek veikta atsevišķa risku kvantifikācija, diskonta likmi ieteicams noteikt izmantojot WACC modeli.

¹²⁷

[http://www.partnerships.vic.gov.au/CA25708500035EB6/WebObj/CurrentratesasatJanuary2005/\\$File/Current%20rates%20as%20at%20January%202005.pdf](http://www.partnerships.vic.gov.au/CA25708500035EB6/WebObj/CurrentratesasatJanuary2005/$File/Current%20rates%20as%20at%20January%202005.pdf)

SHĒMA NR. 12: TESTA DISKONTA LIKMES NOTEIKŠANA LATVIJAS PPP PROJEKTU ANALĪZEI



Bezriskā ieguldījumu atdeves likmes izmantošana PPP projektu diskonta likmes noteikšanai Latvijā

Ņemot vērā ārvalstu praksi PPP projektu diskonta likmju noteikšanā, kā bezriskā ieguldījumu atdeves likme var tikt izmantota līdzīga termiņa valsts obligāciju ienesīguma likme – LR valsts vērtspapīru (ilgtermiņa obligāciju) vidējā gada peļņas likme. Ņemot vērā PPP projektu standarta ilgumu (10-20 gadu), kā bezriskā ieguldījumu atdeves rādītājs var tikt izmantotas LR emitētās valsts obligācijas ar maksimālo atmaksas termiņu (11 gadu). Saskaņā ar LR Valsts kases publicēto 2007. gada 24. un 25. oktobra Latvijas valsts vērtspapīru tirgus apskatu, 11 gadīgo valsts obligāciju vidējā gada peļņas likme ir 5,65%¹²⁸.

WACC modeļa izmantošana PPP projektu diskonta likmes noteikšanai Latvijā

Ņemot vērā PPP projektu iespējamās nozares un dažādos riskus, tika aprēķinātas iespējamās WACC robežvērtības. Aprēķini ir balstīti uz sekojošiem pieņēmumiem:

- r_D : Aizņemtā kapitāla izmaksas: pārrunās ar kredītinstitūcijām tika noskaidrots, ka tās būtu gatavas finansēt PPP projektus, kā aizņēmuma likmi indikatīvi nosakot – valūtas bāzes likmi + 1% līdz 3% pievienoto likmi. Kā valūtas bāzes likme tiek izmantota 6 mēnešu bāzes likme¹²⁹ – RIGIBOR (LVL) – 7,7%, EURIBOR (EUR) – 4,5%. Aprēķinos tika ņemta vērā EURIBOR likme.
- T_C : Uzņēmuma ienākuma nodoklis (%): Latvijā noteiktais uzņēmuma ienākuma nodoklis – 15%¹³⁰, jāņem vērā uzņēmuma ienākuma nodokļa korekcijas atkarībā no projekta darbības veida un atrašanās vietas;
- D : Aizņemtā kapitāla apjoms: pārrunās ar kredītinstitūcijām tika noskaidrots, ka finansēšanas intensitāte PPP projektiem ir atkarīga no nodrošinājuma, naudas plūsmas avotiem u.c. faktoriem, taču kā indikatīvā kredītinstitūciju finansējuma intensitāte tika noteikta 80 - 90% no projekta kapitālajiem ieguldījumiem;
- r_E : Pašu ieguldījuma izmaksas (investora kapitāla izmaksas, % gadā): investora pašu ieguldījuma vēlamā atdeve ir individuāli atkarīga no investora vēlmēm, projekta riskiem un daudz citiem faktoriem. Pārrunās ar kredītinstitūcijām, kā arī dažādu nozaru pārstāvjiem un ekspertiem tika noskaidrots, ka investoru vēlamā investīciju atdeves likme ir vidēji 12% – 20% gadā no investīciju apjoma;

¹²⁸ „Latvijas valsts vērtspapīru tirgus apskats, 2007. gada 24. un 25. oktobris”, http://www.kase.gov.lv/?object_id=67

¹²⁹ Informācija no VAS „Hipotēku un zemes banka” mājaslapas

¹³⁰ Saskaņā ar Likumu par uzņēmuma ienākuma nodokli

- E: Pašu ieguldījuma apjoms: ņemot vērā indikatīvo aizņemtā kapitāla intensitāti, pašu kapitāla intensitāte ir 10-20%

Ņemot vērā iepriekšminētos pieņēmumus tika aprēķinātas minimālās un maksimālās iespējamās indikatīvās WACC vērtības PPP projektiem Latvijā, skatīt tabulu nr.57.

TABULA NR. 57: INDIKATĪVĀS WACC VĒRĪBAS PPP PROJEKTIEM LATVIJĀ

WACC veids	Aizņemtā kapitāla izmaksas	Investora vēlamā atdeve	Aizņemtā kapitāla proporcija	WACC (WACC neņemot vērā nodokļu korekcijas)
Minimālais	5,5%	12%	90%	5,41% (6,15%)
Maksimālais	7,5%	20%	80%	9,1% (10%)

Ņemot vērā, ka gan kredītinstitūcijas, gan privātie investori finansējuma atdeves likmes nosaka ņemot vērā projekta risku līmeni, tad aprēķinātais minimālais WACC kā diskonta likme varētu tikt pielietots PPP projektos ar minimālu riska līmeni (vienkārši būvniecības un apsaimniekošanas PPP projekti, kur regulārie maksājumi tiek saņemti no publiskā partnera, balstoties uz vienkāršiem nosacījumiem), savukārt maksimālais WACC kā diskonta likme varētu tikt pielietots projektos, kur maksājumi tiek saņemti no gala patērētājiem, turklāt pastāv virkne papildus risku (piemēram, siltumapgādes projekti, kur kā papildus riski ir pakalpojuma pieprasījuma apjoms, kā arī patērētāju maksātspēja).

4.9.3. IEKŠĒJĀ IENESĪGUMA NORMA (IRR), INVESTĪCIJU ATDEVES NORMA (ROI)

Iekšējā ienesīguma norma - IRR¹³¹ (no angļu valodas Internal Rate of Return) - norāda atdeves normu kopējai projekta naudas plūsmai, lai noteiktu ienākumu attiecību pret izdevumiem. Kopējā projekta naudas plūsma ir visi ienākumi, kas uzkrājas/akumulējas PPP projekta realizācijas uzņēmumam (t.sk. trešo pušu ienākumi), no kuriem tiek atņemti visi izdevumi, kas rada ienākumus (kapitālizdevumi, pārvaldīšanas izdevumi, dzīviescikla izmaksas, neparedzētie izdevumi, līguma slēgšanas izdevumi).

IRR matemātiski tiek definēts kā diskonta likme, pie kuras projekta neto tagadnes vērtība (NPV) ir vienāda ar nulli¹³². Lai projekts būtu finansiāli izdevīgs, IRR vērtībai jābūt lielākai kā izmantotajai diskonta likmei. IRR un diskonta likmes starpība norāda uz projekta stabilitāti un rezervēm izmaksu vai ieņēmumu svārstību gadījumā.

Izvērtējot iespējas veikt investīcijas infrastruktūras projektos, investori kā vienu no pamata izvēles kritērijiem min tieši IRR faktoru. Pēc pārrunām ar ekspertiem, kā arī izvērtējot Latvijas un ārvalstu PPP projektu gadījumu analīzes, investorus interesē projekti, kam IRR likme ir lielāka par 12%.

Tā kā IRR ir saistīts ar projekta riska līmeni, investorus arī interesē PPP projekti ar IRR likmi mazāku par 12%, taču tad šiem projektiem ir jābūt zēmam riska līmenim.

Savukārt ar *pašu kapitāla (investora vai akcionāra ieguldījuma) atdeves normu – ROE (no angļu valodas Return on Equity)* var aprēķināt investora ieguldītā kapitāla ienesīgumu (peļņu pārskata periodā no katras ieguldītās vienības). Šo rādītāju plaši izmanto investori, novērtējot iespēju piedalīties investīciju projektos. Projektos, kur tiek piesaistīts ārējais kapitāls (piemēram, kredīta līdzekļi), *ROE* parasti ir augstāks par *IRR*.

Investora vēlamā *pašu kapitāla atdeves norma* galvenokārt nosaka projekta riska līmeni, kā arī citi faktori, piemēram, inflācija, konkurence nozarē, iespēja precīzi noteikt sagaidāmās naudas plūsmas visā projekta realizācijas gaitā, privātā sektora iespējas piesaistīt ārējo finansējumu, projekta naudas plūsmas stabilitāte,

¹³¹ http://www.hm-treasury.gov.uk/media/5/F/vfm_qaguide0307.pdf 9.lpp

¹³² „Guidance note: The Use of Internal Rates of Return in PFI Projects” -

alternatīvo ieguldījumu iespējas u.c. Kā jau minēts iepriekš WACC modeļa aprakstā, pie pašu kapitāla izmaksām, Latvijas situācijā investoru vēlamā *pašu kapitāla atdeves norma* svārstās 12-20% robežās.

ĀRVALSTU PPP PROJEKTU IRR RĀDĪTĀJI

„AMA Research” veiktajā pētījumā par Lielbritānijas PPP projektu kapitāla finansējumu¹³³ tika identificēts, ka sākotnēji PPP projektiem IRR likme bija 15 - 18% apmērā, ņemot vērā mazo pieredzi ar šāda veida projektiem un grūtībām novērtēt riskus. Vēlāk, uzkrājoties PPP projektu realizācijas praksei, kā arī pastiprinoties konkurencei vidējā IRR likme PPP projektiem samazinājās un sasniedza 10-12% robežu (2003.gadā).

„Grant Thornton UK LLP” 2006.gadā veica pētījumu par PPP iespējām Skotijas izglītības sektorā¹³⁴ (pasūtītājs Skotijas izglītības finansēšanas padome). Pētījuma rezultātā tika noskaidrots, ka vidējā IRR likme pastāvošajiem izglītības nozares PPP projektiem ir 14%.

4.9.4. INVESTĪCIJU PROJEKTU INDEKSI

Ņemot vērā projekta realizācijai nepieciešamo resursu (materiālu, darbaspēka, pakalpojumu u.c.) cenu izmaiņas laika gaitā, sastādot projektu ilgtermiņa naudas plūsmu, bāzes naudas plūsmu nepieciešams koriģēt izmantojot virkni indeksu, kas ir īpaši būtiski PPP projektiem, ņemot vērā to ilgo realizācijas termiņu. Koriģēt nepieciešams gan projekta izejošās, gan ienākošās naudas plūsmas. Šajā pētījuma sadaļā aprakstīti būtiskākie PPP projektu naudas plūsmas aprēķiniem piemērojamie indeksi, to vēsturiskās svārstības, kā arī nākotnes tendenču prognozes.

PPP PROJEKTU NAUDAS PLŪSMAS KOREKCIJĀM IZMANTOJAMIE INDEKSI

Būtiskākie PPP projektu naudas plūsmu ietekmējošie indeksi norādīti tabulā nr.58.

TABULA NR. 58: PPP PROJEKTA NAUDAS PLŪSMAS APRĒĶINOS IZMANTOJAMIE BŪTISKIE INDEKSI

Indekss	Pielietojums
Patēriņa cenu pieaugums	Izmantojams sniedzamā pakalpojuma cenu indeksēšanai, darba algu indeksēšanai
Strādājošo darba samaksas pieaugums	Izmantojams darba algu indeksēšanai
Būvniecības cenu izmaiņas	Izmantojams būvniecības un rekonstrukcijas darbu indeksēšanai (ēku būvniecība un ceļu būve)
Pakalpojumu cenu inflācija	Izmantojams projekta realizācijas gaitā sniedzamā pakalpojuma cenas indeksēšanai, kā arī projekta realizācijas nodrošināšanai saņemto pakalpojumu indeksēšanai

Tabulā nr.5 ir norādīti biežāk lietotie projekta naudas plūsmas korekcijas indeksi, taču atkarībā no projekta apjoma ieteicams ņemt vērā arī citus projekta realizāciju ietekmējošus indeksus (piemēram, aizdevumu procentu likmes svārstības, IKP deflatoru, kopējā pamatkapitāla veidošanas deflatoru, enerģijas resursu izmaksas, projekta nozares specifiskos indeksus u.c.), lai prognozētā naudas plūsma būtu pēc iespējas atbilstošāka sagaidāmajām cenu svārstībām.

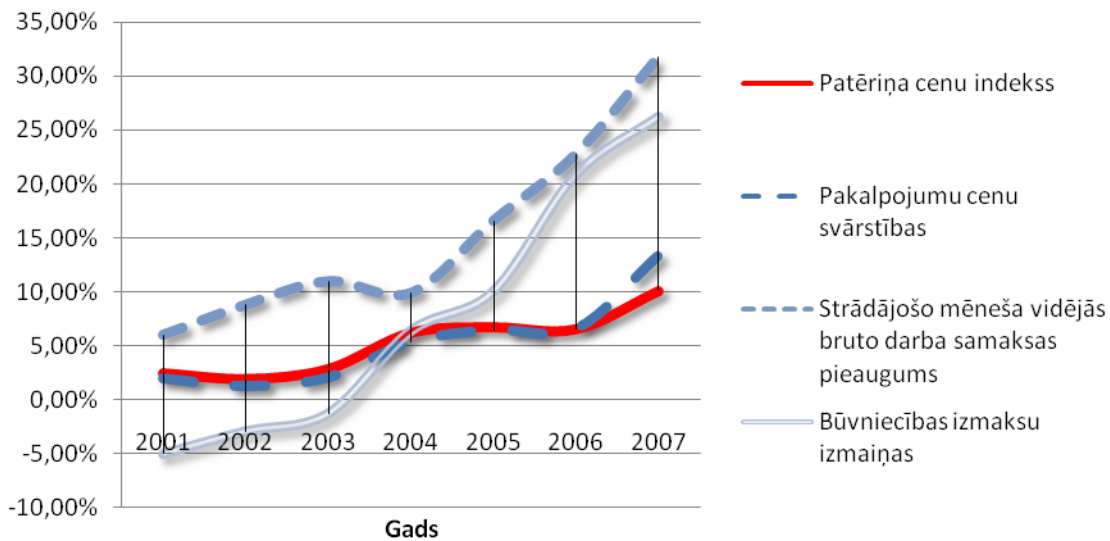
INVESTĪCIJU PROJEKTU GALVENO INDEKSU VĒSTURISKĀS SVĀRSTĪBAS

Iepriekšminēto būtisko projekta naudas plūsmu ietekmējošo indeksu vēsturiskās svārstības Latvijas ekonomikā attēlotas grafikā nr.5.

¹³³ http://www.amaresearch.co.uk/PFI_Debt&Equity03s.htm

¹³⁴ http://www.sfc.ac.uk/information/information_funding/PFI_PPP%20_Capital_Procurement%20_SFC_Nov06.pdf

GRAFIKS NR.5: PROJEKTA NAUDAS PLŪSMU IETEKMĒJOŠO BŪTISKO INDEKSU VĒSTURISKĀS SVĀRSTĪBAS LATVIJĀ (% PRET IEPRIEKŠĒJO GADU)

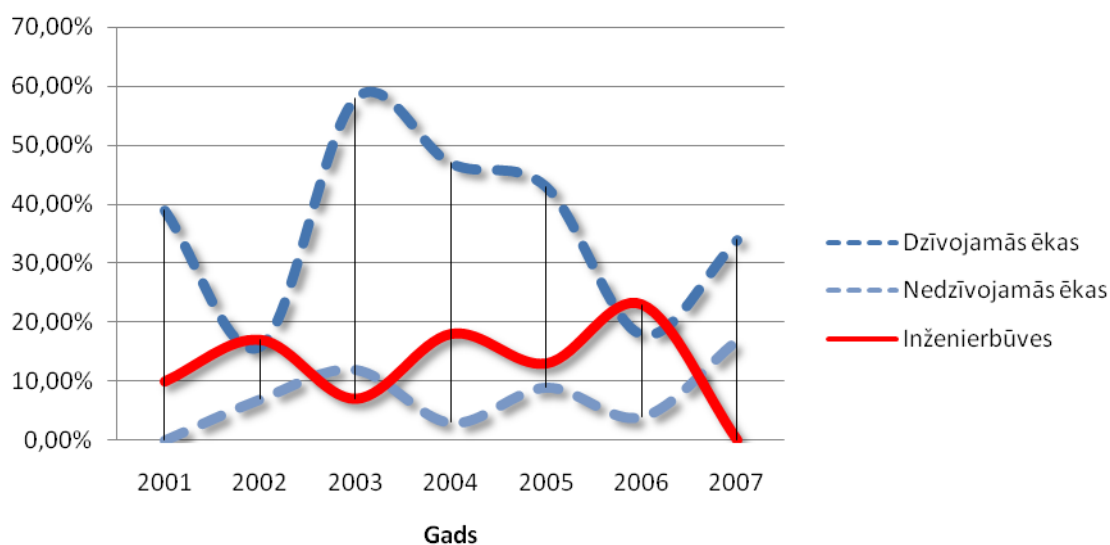


Datu avots: LR Centrālā statistikas pārvalde

Analizējot šos rādītājus PPP projektu naudas plūsmas prognozes kontekstā, būtiski atzīmēt vairākus secinājumus:

- Patēriņa cenu indekss 2007.gadā ir sasniedzis 10% atzīmi, kas ir ļoti augsts rādītājs, pārspējot gan pārējo Baltijas valstu līmeni (Igaunijā 6,6%, Lietuvā 5,7%), gan vidējo ES dalībvalstu līmeni (2,1% - 2,6%);
- Pakalpojumu cenu pieaugums būtiski neatšķiras no patēriņa cenu indeksa;
- Būvniecības izmaksu pieaugums (2007.gadā – 26,18%), kā arī strādājošo mēneša vidējās bruto darba samaksas pieaugums (2007.gadā – 31,79%) ir būtiski lielāks kā patēriņa cenu indekss (inflācija), līdz ar to veicot projekta naudas plūsmas aprēķinus, būvniecības darbu, kā arī darba algu komponentes būtu ieteicams indeksēt ar atbilstošu koeficientu, nevis patēriņa cenu indeksu;
- Strādājošo darba samaksas svārstības Latvijas reģionos ir atšķirīgas, 2005. un 2006.gadā lielākais darba algu pieaugums bija Rīgas reģionā, savukārt 2007.gadā algu pieaugums bija straujāks reģionos ārpus Rīgas, līdz ar to, indeksējot projekta darba algas, ir nepieciešams ņemt vērā reģiona darba algas pieauguma specifiku;
- Būvniecības sektorā izmaksu pieaugums dažādās apakšnozarēs ir atšķirīgs, skatīt grafiku nr.6. Skaidri iezīmējama tendence, ka lielāko būvniecības izmaksu pieauguma daļu veido dzīvojamo ēku būvniecības izmaksu pieaugums, savukārt inženierbūvju izmaksu pieaugums 2007.gadā ir apstājies. Ņemot vērā iepriekšminēto, indeksējot projekta būvniecības naudas plūsmas, būtu ieteicams ņemt vērā to veidu (nedzīvojamās ēkas, inženierbūves u.c.) un lietot atbilstošos izmaksu korekcijas indeksus.

GRAFIKS NR. 6: BŪVNICĪBAS APAKŠNOZARU IZMAKSU PIEAUGUMS LATVIJĀ (% PRET IEPRIEKŠĒJO GADU)



Datu avots: LR Centrālā statistikas pārvalde

INVESTĪJU PROJEKTU GALVENO INDEKSU NĀKOTNES TENDENCES

Ņemot vērā Latvijas, kā arī pasaules ekonomikas attīstības tendences, iepriekš aprakstīto investīciju projektu indeksu nākotnes vērtības ir grūti prognozēt, taču ir iespējams izvirzīt pieņēmumus par to tendencēm.

Indeksu tendenču noteikšanai par pamatu tika izmantotas prognozes, ko izstrādājuši gan vietējie, gan ārvalstu eksperti:

- *Economist Intelligence Unit* izstrādātās Latvijas indeksu prognozes¹³⁵;
- Finanšu ministrijas makroekonomisko rādītāju prognozes 2006-2010.gadam¹³⁶;
- Finanšu ministrijas 06.08.2007 ziņojums nr.16-1-01/555 „Par pamatnostādņēm izmaksu un ieguvumu analīzes veikšanai ES fondu 2007-2013.gada plānošanas perioda projektiem”;
- a/s „Hansabanka” publicētais „Baltijas makroekonomikas apskats”¹³⁷.

Apkopojot iepriekšminētās prognozes, tika izveidota investīciju projektu indeksu tendenču prognoze 2008.-2033.gadam, skatīt tabulu nr.59. Tabulā apkopotas indeksu lielākās un mazākās prognozētās vērtības, kas rada iespēju modelēt optimistiskos un pesimistiskos projekta realizācijas scenārijus.

¹³⁵ http://www.viewswire.com/index.asp?layout=VWCountryVW3&country_id=1190000319&rf=0

¹³⁶ <http://www.fm.gov.lv/page.php?id=79#mr2>

¹³⁷ <http://www.hansabanka.lv/docs/materiali.php?nmid=0&naid=1>

TABULA NR. 59: PPP PROJEKTU NAUDAS PLŪSMAS PROGNOZES INDEKSU TENDENCES 2008.-2033.GADĀ

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2013-2033
Patēriņa cenu indekss (inflācija)	10,5-12,5%	6%-7,2%	3,4%-4,9%	2,7%-3,1%	2,5%-3%	2,5%-3%	2,5%-3%
Strādājošo mēneša vidējās bruto darba samaksas pieaugums	18,1%	13,7%	7%-11,9%	6,9%	6,4%	5,9%	3,9%
Būvniecības izmaksu izmaiņas	20,0%	16,3%	12,5%	8,8%	5,0%	5,0%	5,0%

Tautsaimniecības indeksu tendenču prognozē tika izmantoti šādi pieņēmumi:

- Inflācijas līmenis no 2010-2012.gadam varētu stabilizēties, ņemot vērā to, ka Latvija plāno pievienoties Eiropas Monetārajai Savienībai, kas sekmēs inflācijas atbilstību Māstrihtas kritērijiem;
- FM izdotajās ES Fondu apguves norādēs minētās 2008. un 2009.gada PCI un darba algu pieauguma prognozes netika iekļautas izveidotajā tendenču prognozē, ņemot vērā, ka Latvijas ekonomiskā situācija ir būtiski mainījies kopš šo FM rekomendāciju izdošanas brīža;
- Būvniecības izmaksu pieauguma tendences tika veidotas balstoties uz šādiem pieņēmumiem:
 - Ņemot vērā vēsturiskās būvniecības izmaksu un patēriņa cenu inflācijas svārstības, var pieņemt, ka būvniecības izmaksu pieaugums ir nedaudz lielāks kā patēriņa cenu inflāciju;
 - Jau 2008.gadā būvniecības cenu pieauguma temps var kristies, ņemot vērā pastāvošo saspīlējumu Latvijas nekustamo īpašumu tirgū;
 - Ņemot vērā Eiro ieviešanu Latvijā, aptuveni no 2012.gada būvniecības pieauguma temps varētu nostabilizēties (līdz ar pārējo rādītāju stabilizāciju) 5% robežās;
 - Laikā līdz 2012. gadam būvniecības cenu indekss tiek vienmērīgi samazināts no 20% līdz 5%.

Ņemot vērā iepriekšminēto indeksu tendenču iespējamās variācijas, investīciju projektiem ieteicams veikt jūtīguma analīzi (optimistiskā un pesimistiskā scenārija analīze) par iepriekšminēto indeksu izmaiņu ietekmi uz projekta realizāciju.

4.9.5. INVESTĪCIJU PROJEKTU SADĀRDZINĀJUMS

Investīciju projektu sadārdzinājuma analīzei tika izmantoti dati, kuri ietverti Ekonomikas, Vides un Satiksmes ministriju informatīvajos ziņojumos par izmaksu pieaugumu attiecīgās nozares ministrijas kompetencē esošajiem ES strukturālo fondu un Kohēzijas fonda projektiem. Tāpat arī izmatota 18.12.2007 Īpašu uzdevumu ministra Eiropas Savienības līdzekļu apguves lietās informatīvajā ziņojumā par izmaksu sadārdzinājumu Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda projektos ietvertā informācija. Dokumentos apkopota informācija par izmaksu pieaugumu projektos, kuru izmaksas pārsniedz 100 000 latu un kuros finansējuma saņēmēji ir valsts vai pašvaldības iestādes vai valsts vai pašvaldības kapitālsabiedrības. Minētie informatīvie ziņojumi tika izskatīti un pieņemti zināšanai Ministru Kabinetā 2007.gada 18.decembrī.

Analizējot attiecīgos nozaru ministriju informatīvos ziņojumus, tika apskatīts no valsts budžeta iepriekš jau piešķirtā papildus finansējuma apjoms, kā arī no valsts budžeta papildus pieprasītais finansējums ES fondu projektu sadārdzinājuma segšanai. Tāpat jāvērs uzmanība uz to, ka tiek apskatītas tikai ES projektu attiecināmās izmaksas.

Vides sadaļā apskatīta informācija par izmaksu pieaugumu astoņu Eiropas Savienības fondu (Kohēzijas fonda un ERAF) projektu ietvaros, t.sk., 4 ūdenssaimniecības un 4 atkritumu apsaimniekošanas, nozares 2000.–

2006.gada plānošanas periodā. Šo vides projektu attiecināmo izmaksu finansēšanai tikai no valsts budžeta papildus nepieciešami gandrīz LVL 61,5 milj. Salīdzinājumā ar sākotnēji apstiprinātajām attiecināmajām projektu izmaksām, projektu aktivitāšu īstenošanai nepieciešamā finansējuma apjoms pieaudzis par 43%. Pie kam jāatzīmē, ka kopumā projektu izmaksas ir pieaugušas vēl vairāk.

Transporta sadaļā apskatīta informācija par izmaksu pieaugumu ES Kohēzijas fonda projekta „TEN autoceļa uzlabojumi, I projekts” ietvaros. Sākotnēji šī projekta īstenošanai nepieciešamo attiecināmo izmaksu summa sastādīja LVL 65,14 milj., kas līdz 2007.gada otrajai pusei bija pieaugušas par 70% jeb LVL 45,5 milj.

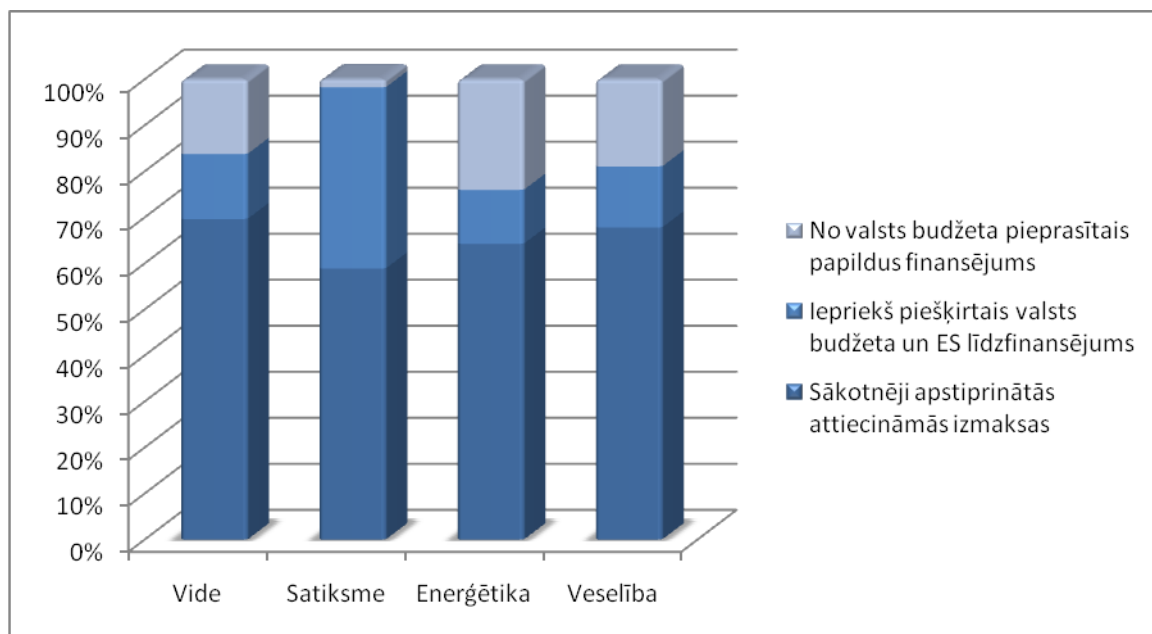
Enerģētikas nozarē apskatīta informācija par izmaksu pieaugumu 13 ES ERAF projektu ietvaros nozares 2004.–2006.gada plānošanas periodā. Šo siltumapgādes sistēmu modernizācijas un energoefektivitātes uzlabošanas projektu attiecināmo izmaksu sākotnējais apjoms bija LVL 9,6 milj., kas uz informatīvā ziņojuma sagatavošanas brīdi bija pieaugušas par 56% jeb LVL 5,3 milj.

Veselības nozarē apskatīta informācija par izmaksu pieaugumu četros Veselības ministrijas ES ERAF veselības nozares projektos. Šo medicīnas pakalpojumu infrastruktūras un pakalpojumu uzlabošanas projektu attiecināmo izmaksu sākotnējais apjoms bija LVL 4,6 milj., kas uz informatīvā ziņojuma sagatavošanas brīdi bija pieaugušas par 47%.

Iepriekšminēto projektu attiecināmo izmaksu kopējais vidējais sadārdzinājums sastāda 52% no sākotnējām plānotajām attiecināmajām izmaksām. Lai arī izmantotās informācijas apjoms nav pilnīgs kopējo ES fondu līdzfinansēto projektu izmaksu pieauguma noteikšanai, tas raksturo vispārīgās tendences un situāciju saistībā ar infrastruktūras investīciju projektu izmaksu sadārdzināšanos Latvijā.

Grafikā nr.7 parādīta sākotnēji apstiprināto attiecināmo projektu izmaksu, papildus jau piešķirtā valsts budžeta finansējuma un vēl papildus pieprasītā valsts budžeta finansējuma attiecība vides, transporta un enerģētikas projektiem kopumā nepieciešamā finansējuma kontekstā, ņemot vērā līdzšinējo izmaksu pieaugumu.

GRAFIKS NR. 7: INVESTĪCIJU PROJEKTU SADĀRDZINĀJUMS LATVIJĀ



Ņemot vērā to, ka ir analizēti dati par papildu pieprasīto finansējumu sadārdzinājuma segšanai tikai no valsts budžeta, jāsecina, ka faktiskais projektu izmaksu pieaugums ir lielāks.

Saskaņā ar attiecīgajiem normatīvajiem aktiem, ES projektu īstenotājiem ir jāsedz noteikta minimālā daļa no projekta finansēšanas izmaksām. Tādējādi, pieaugot projektu izmaksām, arī pašvaldībām vai pašvaldību kapitālsabiedrībām ir jārod papildus līdzekļi, lai spētu nodrošināt nepieciešamo izmaksu finansēšanu. Vairumā gadījumu jautājums tiek atrisināts, šim mērķim ņemot papildus aizdevumus, kas, savukārt, pasliktina pašvaldības vai tās uzņēmuma finansiālo stāvokli. Tomēr pašvaldībām, kuras sasniegušas pieļaujamo kredītsaistību limitu, nav iespējas saņemt papildus aizdevumu, kā rezultātā var tikt apdraudēta projekta īstenošana un ES līdzekļu saņemšana.

Projektu izmaksu sadārdzinājuma gadījumā arī tiek izskatītas iespējas samazināt vai optimizēt projekta ietvaros veicamo pasākumu skaitu un/vai apjomu. Vairumā gadījumu nav iespējams samazināt projekta ietvaros veicamo pasākumu apjomu, jo tādējādi zūd pati projekta īstenošanas jēga, kas jo īpaši aktuāli nelielajās pašvaldībās. Ja projekta ietvaros tiek samazināts īstenojamo pasākumu skaits un/vai apjoms, ir apdraudēta projekta mērķu sasniegšana un Eiropas Komisijai ir tiesības samazināt Eiropas Savienības Kohēzijas fonda finansējuma apjomu šādam projektam. Vienlaikus netiek nodrošināta normatīvo aktu prasību un attiecīgi Latvijas saistību izpilde.

Apskatītajās vides, enerģētikas un transporta nozarēs galvenā projektu izmaksu komponente ir būvniecības darbi, tādēļ galvenais cēlonis būtiskam projektu izmaksu pieaugumam ir būvniecības izmaksu sadārdzinājums Latvijā.

Tāpat saistībā ar projektu izmaksu pieaugumu noteikti ir jāatzīmē, ka šādam pieaugumam par pamatu ir arī ilgais laika periods no projektu pieteikumu sagatavošanas, projektu dokumentācijas un līgumu izstrādes līdz finansējuma piešķiršanai un projektu īstenošanas uzsākšanai, kas saistīts arī ar valsts budžeta plānošanas procesa specifiku. Tā rezultātā sākotnēji paredzētās izmaksas nav iespējams samērot ar reālo situāciju un izmaksām. Tādējādi izmaksu pieaugumu ietekmē arī inflācijas pieaugums valstī, kā arī dažādu resursu cenu pieauguma tempi.

Pašreiz visi ES fondu līdzfinansētie projekti tiek īstenoti, izmantojot valsts tradicionālo iepirkuma modeli. Tādējādi visi ar būvniecību un būvniecības izmaksu pieaugumu saistītie riski ir jāuzņemas publiskajam sektoram. Projicējot iepriekš apskatītās ar izmaksu sadārdzinājumu saistītās problēmas uz PPP modeli, ir acīmredzami, ka šajā gadījumā būvniecības risks būtu privātā partnera pārziņā. Tas nozīmē, ka arī attiecīgo izmaksu pieauguma finansēšana būtu jānodrošina projektā iesaistītajam privātajam partnerim. Tas uzskatāmi pierāda PPP modeļa priekšrocības valsts budžeta līdzekļu ekonomijas kontekstā.

PPP projektu ietvaros ar būvniecību saistīto projektu risku nodošana privātajam sektoram var radīt būtisku valsts budžeta līdzekļu ekonomiju, kas rada iespēju ietaupītos līdzekļus novirzīt valstiski svarīgu prioritāšu īstenošanas finansēšanai.

5. SECINĀJUMI UN REKOMENDĀCIJAS

5.1. SECINĀJUMI PAR LATVIJAS TAUTSAIMNIECĪBAS NOZARU PPP PRAKSI

1. NOZARU PLĀNOŠANAS DOKUMENTU ANALĪZE PPP KONTEKSTĀ

Pētījuma ietvaros tika veikta dažāda līmeņa (nacionālā, nozaru, valsts institūciju u.c.) plānošanas dokumentu analīze, ar mērķi noskaidrot PPP nostādnes valstī kopumā, kā arī analizētajās nozarēs, lai varētu identificēt vēlamos uzlabojumus.

Augstākā līmeņa plānošanas dokumentos (gan nacionālajā, gan ministriju līmenī) ir identificēta vispārīga nepieciešamība izmantot PPP infrastruktūras projektu attīstīšanai, kā arī atbalsts PPP kā finansēšanas instrumenta ieviešanai (*Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2007. – 2013.gadam; Latvijas nacionālā Lisabonas programma 2005. – 2008.gadam; Latvijas valsts un privātās partnerības veicināšanas pamatnostādnes; Valsts stratēģiskais ietvardokuments 2007. - 2013.gada periodam; RAPLM darbības stratēģija 2008. – 2010.gadam*), taču nozaru un valsts institūciju plānošanas dokumentu līmenī trūkst sasaistes starp dažādos plānošanas dokumentos minētajām PPP atbalsta un veicināšanas aktivitātēm, kā arī trūkst konkrētu norāžu attiecībā uz PPP izmantošanas iespējām un nepieciešamajām veicināšanas aktivitātēm.

Transporta un sakaru nozare

Transporta un sakaru nozares plānošanas dokumentos uz šo brīdi privātā kapitāla piesaistīšanas iespējas ir definētas šādiem infrastruktūras un pakalpojumu projektiem:

- valsts autoceļu renovācijas un uzturēšanas projektiem (Satiksmes ministrijas darbības stratēģijā noteikti pieci valsts autoceļu maršruti, kuru renovācijas darbiem jāizvērtē PPP modeļa pielietojšanas iespējas);
- transportlīdzekļu valsts tehniskās apskates sistēmas pilnveidošanai;
- sabiedriskā transporta pakalpojumu nodrošināšanā;
- loģistikas un distribūcijas parku veidošanai;
- netiešā veidā - ostu infrastruktūras izveidošanas un uzturēšanas projektiem;
- e-pārvaldes infrastruktūras attīstīšanai (paredzēta privātā kapitāla piesaistes iespēja, neminot konkrētus projektus), kā arī izglītības sistēmas IKT infrastruktūras izveidošanai un uzturēšanai.

Nozares plānošanas dokumentu analīzē tika identificēta virkne transporta un sakaru infrastruktūras attīstīšanas un uzturēšanas projektu veidu, kur saskatāms privātā kapitāla piesaistes potenciāls, taču tas nav paredzēts attiecīgajos plānošanas dokumentos, piemēram, pašvaldības ceļu renovācija un būvniecība, dzelzceļa infrastruktūras projekti, aviācijas infrastruktūras projekti, zemes ciparu televīzijas apraide, platjoslas interneta piekļuves infrastruktūras attīstīšana u.c. Tāpat transporta un sakaru nozares plānošanas dokumentos nav paredzēta projektu „paketēšanas” iespēju izmantošana.

Izglītības nozare

Izglītības nozares stratēģiskajos plānošanas dokumentos kā infrastruktūras izveidošanas un uzturēšanas finansējums paredzēts tikai valsts finansējums, lai gan, ņemot vērā ārvalstu praksi, ir saskatāms liels privātā kapitāla piesaistes potenciāls infrastruktūras projektu realizācijā. Plānošanas dokumentos ir noteikti izglītības un sporta nozares investīciju projekti un to apjomi, taču tos plānots finansēt tikai no valsts līdzekļiem.

Veselības aprūpes pakalpojumu nozare

Nozares plānošanas dokumentos ir identificētas veselības aprūpes nozares infrastruktūras uzlabošanai un attīstīšanai nepieciešamās investīcijas, taču nav paredzēta privāto partneru piesaiste nozares investīciju projektu finansēšanai un realizēšanai.

Valsts pārvaldes un aizsardzības nozare

- *Valsts pārvaldes* nozarē PPP pielietošanas veicināšana minēta *Latvijas Nacionālajā attīstības plānā*, kā arī *RAPLM darbības stratēģijā*, taču netiek konkretizēti projekti vai PPP finansēšanas modeļa ieviešanas termiņi;
- *Iekšlietu* nozares plānošanas dokumentos privātā kapitāla piesaistīšanas iespējas netiek izskatītas, lai gan pastāv virkne potenciālo projektu, kurus būtu iespējams realizēt izmantojot PPP modeli;
- *Tieslietu* nozares plānošanas dokumentos paredzēta privātā kapitāla piesaistes sistēmas izveidošana, taču netiek konkretizēti iespējamie investīciju projekti un sadarbības modeļi;
- *Aizsardzības* nozares plānošanas dokumentos PPP izmantošana netiek plānota, taču ņemot vērā starptautisko pieredzi PPP modelis ir izmantojams virknē plānoto infrastruktūras projektu.

Būvniecības nozare

Būvniecības nozares plānošanas dokumentu analīzē netika identificētas nozares infrastruktūras investīciju vajadzības, līdz ar to arī finansēšanas avoti.

Komunālo un sociālo pakalpojumu nozare

Gandrīz visos nozares plānošanas dokumentos ir identificētas infrastruktūras projektu vajadzības, taču nav noteiktas privātā kapitāla piesaistes iespējas un modeļi. Izņēmums ir *Enerģētikas attīstības pamatnostādnes*, kas nosaka, ka projektu ieviešanā ir iespējama privātā finansējuma piesaiste.

Tūrisma infrastruktūras nozare

Vairāki tūrisma infrastruktūras nozares plānošanas dokumenti paredz PPP modeļa izmantošanu investīciju projektu realizācijā (pārsvārā vispārīgā līmenī):

- *LR Kultūras ministrijas darbības stratēģija*, kas paredz privātā finansējuma piesaistīšanas iespējas kultūras projektiem un investīcijām, kā arī konkrēti *Rīgas akustiskās koncertzāles* un *Laikmetīgā mākslas muzeja* būvniecībai;
- *Latvijas Tūrisma attīstības programma*, kas paredz PPP izmantošanu tūrisma infrastruktūras attīstības jomā;
- *Pilsētvides attīstības programma URBACT II*, kas paredz PPP izmantošanu integrētas pilsētu attīstības politikas ietvaros.

Ir apzinātas un definētas kultūras nozares investīciju vajadzības, taču šo vajadzību risināšanai netiek minētas privātā finansējuma piesaistīšanas iespējas (piemēram, *Kultūras infrastruktūras uzlabošanas programmā*).

2. TAUTSAIMNIECĪBAS NOZARU TIESISKĀ REGULĒJUMA ANALĪZE

Galvenie secinājumi pēc tautsaimniecības nozaru tiesiskā regulējuma analīzes PPP izmantošanas kontekstā:

1. Spēkā esošajā Koncesiju likumā ir novērojamas nepilnības, kā galvenās no tām minot:
 - a. Koncesiju likums neatbilst ES sekundārajiem tiesību aktiem (direktīvām), piemēram, tajos noteiktajām koncesiju definīcijām, koncesiju piešķiršanas kārtībai;
 - b. Koncesiju likums kā publisko partneri paredz tikai valsti (ministrijas personā) vai pašvaldību, līdz ar to būtiski ierobežojot PPP publisko partneru loku (piemēram, kā publiskais partneris nevar būt kapitālsabiedrība).

Taču šīs nepilnības principiāli nekavē koncesijas projektu realizēšanu.

2. Tautsaimniecības nozaru normatīvais regulējums vairumā gadījumu paredz skaidrus nosacījumus attiecībā uz publiskā partnera iespējām rīkoties ar infrastruktūras resursiem (kādi resursi kam pieder, kādus resursus kam var nodot).
3. Tautsaimniecības nozaru normatīvais regulējums būtiskus šķēršļus PPP īstenošanai katrā no nozarēm neparedz.
4. PPP iespējas katrā no nozarēm tiesiskā regulējuma kontekstā pētījumā ir vērtētas teorētiski. Pastāvot konkrētai PPP projekta iespējamībai, attiecīgais normatīvais regulējums jāvērtē konkrēti.

3. PPP PROJEKTU PRAKSE LATVIJĀ

PPP modeļa izmantošana valsts un pašvaldību infrastruktūras projektu realizācijā novērojama salīdzinoši nesen un pārsvarā vēl ir izpētes stadijā. Ņemot vērā pētījuma sākumā pieņemtos PPP projektu kritērijus, apkopojot pieejamo informāciju par PPP projektiem Latvijā, uz šo brīdi tika identificēti vairāki infrastruktūras projekti, kas veiksmīgi realizēti ar PPP palīdzību – Ogres mākslas skola, Jelgavas rajona slimnīca, virkne komunālo pakalpojumu projektu, kā arī Siguldas trošu tramvajs.

Pētījuma gaitā tika identificēta arī virkne plānoto PPP projektu, kas ir tuvu realizācijai – E77 Rīgas apvedceļš – Sēnīte, Ledus ielas izbūve Jēkabpilī, Kultūras centrs Ādažos, Daudzfunkcionālais ciklotrona centrs Salaspilī, kā arī Tieslietu ministrijas cietumu būvniecības projekts.

Kopš 2000.gadā spēkā stājies Koncesiju likums, kopumā koncesiju reģistrā ir reģistrēti 17 koncesiju līgumi, no kuriem šobrīd aktīvi ir 14. Mazais reģistrēto koncesiju skaits varētu būt saistīts ar vairākiem faktoriem:

1. Pašvaldību vadītāji nav pietiekami informēti par koncesijas līgumiem, līdz ar to ir gadījumi, kad koncesijas veida līgumi netiek noformēti kā koncesijas līgumi;
2. Trūkumi koncesiju reģistrācijas sistēmā - nav noteikta pārraugošā kontroles institūcija, līdz ar to ir grūti identificēt neregistrētos koncesiju līgumus. Jāatzīmē, ka arī neregistrētie koncesiju līgumi ir spēkā;
3. Tikai no 2005.gada LIAA uzsāka sniegt konsultācijas un atbalstu koncesijas līgumu slēgšanai.

4. PPP PROJEKTU KVANTITĀTĪVO RAKSTURLIELUMU ANALĪZE

Veicot ilgtermiņa investīciju projektu analīzi, jāņem vērā virkne faktoru, no kuriem kā būtiskākie tika identificēti diskonta likme, iekšējās atdeves likme (IRR), kā arī cenu indeksi (patēriņa cenu, būvniecības cenu, darba samaksas u.c. indeksi). Šo faktoru noteikšana un prognozes ir būtiskas projekta realizācijas alternatīvas izvēlē, jo no to lielumiem ir atkarīga projekta tagadnes vērtība.

PPP projektu diskonta likmes noteikšana ir plašu diskusiju pamats, jo tās lielums pārsvarā vistiešāk ietekmē projekta tagadnes vērtību. Uz šo arī norāda fakts, ka katrā no analizētajām valstīm ir atšķirīgas diskonta likmes noteikšanas metodes un prakse. Populārākie ārvalstu modeļi ir diskonta likmes noteikšana bezriskā

ieguldījumu likmes apmērā, kā arī saskaņā ar CAPM vai WACC modeļiem. Diskonta likmei ir arī liela nozīme privātā partnera piesaistes procesā, jo tai ir jāatspoguļo privātā partnera līdzīga riska ieguldījuma alternatīvās iespējas. Tāpat privātā partnera lēmumu par iesaistīšanos publiskā sektora investīciju projektā ietekmē projekta IRR likme – ārvalstu prakse liecina, ja tai jābūt sākot no 10-14%.

Investīciju projektu naudas plūsmu ietekmējošo cenu indeksu analīze liecina, ka Latvijā pēdējo gadu laikā novērojams ļoti straujš dažādu indeksu kāpums (patēriņa cenu, būvniecības izmaksu, strādājošo darba samaksas u.c. indeksi), taču, līdz ar ekonomikas attīstības tempa samazināšanos, paredzams, ka šo indeksu pieaugums kritīsies.

Analizējot Latvijā ERAF un Kohēzijas fonda ietvaros realizēto infrastruktūras investīciju projektu sadārdzinājuma praksi vides, satiksmes, enerģētikas un veselības jomās, tika identificēts vidējais projektu sadārdzinājums 52% apmērā, kas jāsedz no valsts vai ES fondu līdzekļiem. Šī statistika liecina par reālo situāciju un sadārdzinājuma risku tradicionālā iepirkuma veidā realizētajos publiskā sektora infrastruktūras projektos.

5. IESPĒJAMIE PPP PROJEKTI LATVIJĀ

Ņemot vērā ārvalstu praksi, kā arī Latvijas tautsaimniecības nozarēs pastāvošās vajadzības pēc dažāda veida infrastruktūras projektu finansēšanas, pētījuma gaitā tika identificēts plašs potenciālo PPP projektu klāsts katrā no pētītajām nozarēm. Taču, ņemot vērā to, ka PPP modeļa izmantošanas prakse Latvijā ir neliela, sākumā ieteicams realizēt vienkāršus PPP projektus, kas paredz ēku būvniecību un apsaimniekošanu, kas savukārt veicinātu kompetences veidošanos sarežģītāku PPP projektu realizācijai.

Lielākais PPP projektu potenciāls, ņemot vērā infrastruktūras nepieciešamību un projektu sarežģītības pakāpi, kā arī ārvalstu pieredzi, šobrīd novērojams ceļu būves, veselības, valsts pārvaldes, kā arī komunālo pakalpojumu nozarēs.

Lai būtiski veicinātu PPP finansēšanas modeļa izplatību un pielietojumu, katrā nozarē būtu nepieciešams realizēt vienu PPP pilotprojektu.

6. IZMANTOJAMIE PPP MODEĻI LATVIJĀ

Aplūkojot identificēto potenciālo PPP projektu klāstu, redzams, ka pārsvarā dominē partnerības līguma veida PPP projekti (piemēram, DBFO), kuri tiek pielietoti infrastruktūras izveidē un apsaimniekošanā dažādu nozaru projektu ietvaros (autoceļi, slimnīcu ēkas, skolu ēkas, valsts pārvaldes ēkas, sociālās ēkas u.c.).

Nozarēs, kur iespējams saņemt maksājumus no pakalpojuma gala patērētāja, ieteicamais PPP modelis ir koncesija (komunālo pakalpojumu nozare, kā arī specifiski projekti, kur gala patērētājs ir valsts institūcija). Taču šo projektu realizācijā jāņem vērā Latvijā pastāvošos vēsturiski zemos pakalpojumu tarifus dažādās nozarēs, kas var būt kā papildus risks šādu projektu realizācijai.

Institucionālais PPP modelis savukārt ir ieteicams projektos, kur publiskais partneris ir gatavs ieguldīt savus resursus (zemi, ēkas, finanšu resursus vai citus) kopuzņēmumā ar privāto partneri, tādā veidā saglabājot tiešo kontroles funkciju, kā arī izmantojot uzņēmēja kompetenci pakalpojuma nodrošināšanā.

7. PPP MODEĻA PIELIETOŠANU VEICINOŠIE UN IEROBEŽOJOŠIE FAKTORI LATVIJĀ

Kā galvenie PPP modeļa izmantošanu veicinošie faktori Latvijā tika identificēti:

- Milzīgās valsts un pašvaldību vajadzības infrastruktūras projektu finansēšanā, kuras nav iespējams pilnībā segt no tradicionālajiem finanšu avotiem;
- Stabils politisks atbalsts PPP modeļa pielietošanai infrastruktūras projektiem noteiktās nozarēs (piemēram, transporta nozare, iekšlietas, tieslietas);

- Atbalsta vienību esamība PPP projektu realizētājiem – Ekonomikas ministrijas un Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras ietvaros darbojas PPP nodaļas, kas sniedz konsultatīvu un metodoloģisku atbalstu valsts pārvaldes institūcijām par PPP projektu realizāciju;
- PPP pilotprojektu īstenošanas pieredze, kā arī LIAA izstrādātā atbalsta dokumentācija (paraugi, vadlīnijas), kas ir paaugstinājusi iesaistīto pušu kompetenci PPP modeļa izmantošanā;
- Ir paredzēts atbalsts PPP projektu finanšu un ekonomisko aprēķinu veikšanai un iepirkuma dokumentācijas sagatavošanai Norvēģijas valdības divpusējā finanšu instrumenta ietvaros;
- Plānotā PPP „jumta” likuma pieņemšana Saeimā, kas būtiski atvieglos PPP projektu iepirkumu un padarīs to efektīvāku (piemēram, konkursa dialoga procedūras ieviešana);
- Ņemot vērā pastāvošo Latvijas praksi par publiskā sektora infrastruktūras attīstīšanas projektu būtisko sadārdzinājumu projekta realizācijas laikā, kā arī neiekļaušanos sākotnējos laika termiņos, PPP modeļa pielietojumu varētu veicināt ārvalstu prakse, kura pierāda, ka PPP projektos novērojams minimāls sadārdzinājums vai termiņu nobīde;
- PPP projektu „paketēšanas” realizēšana varētu sekmēt būvniecības nozares konkurenci – palielinātie projektu apjomi radītu interesi starptautiskajiem būvniecības uzņēmumiem ienākt Latvijas tirgū piedaloties valsts izsludinātos PPP konkursos.

Kā galvenie PPP modeļa izmantošanu ierobežojošie un kavējošie faktori Latvijā tika identificēti:

- Kontekstā ar PPP ir identificētas nepilnības valsts vidēja un ilgtermiņa attīstības plānošanas dokumentos, kā arī stabila politiska PPP projektu atbalsta trūkums visās tautsaimniecības nozarēs (PPP projektu identificēšana un atbalstīšana dažādu nozaru plānošanas dokumentos, investīciju vienotā plānošana);
- Valsts investīciju plānošanas process ne vienmēr ir saistīts ar attīstības plānošanas, budžeta plānošanas un stratēģiskās plānošanas procesiem;
- Trūkst koordinācijas mehānisma, lai nodrošinātu dažādu finanšu instrumentu savstarpējo sasaisti, tai skaitā ārvalstu finanšu palīdzību, mērķdotācijas pašvaldībām, īstenošanas procesā esošos valsts investīciju projektus, kā arī PPP projektus;
- Zema mazo pašvaldību administratīvā spēja, jo to administrācijā trūkst augsti kvalificētu juristu, ekonomistu, finansistu, teritorijas un attīstības plānotāju, kā arī projektu vadītāju;
- Valsts atbalsta instrumentu PPP veicināšanai trūkums – pašreiz Latvijā nav izveidoti atbalsta instrumenti PPP projektu veicināšanai, piemēram, nodokļu (PVN) atlaides PPP projektam, PPP programmas, PPP projektu sagatavošanas fonds, pilnvērtīgi funkcionējošs PPP kompetences centrs, u.c.;
- Vienotas izpratnes trūkums valsts pārvaldē par PPP definīciju, raksturīgākajām pazīmēm, priekšrocībām un trūkumiem, tāpat arī kompetences trūkums privāto partneru vidū par PPP modeli;
- PPP projekta iepirkuma process ir salīdzinoši sarežģītāks, ilgāks, kā arī izmaksu ziņā dārgāks kā tradicionālais publiskais iepirkums, kas var atturēt no PPP alternatīvas izskatīšanas jau projekta sākotnējā stadijā, neveicot padziļinātu analīzi;
- Sadarbības trūkums starp nozaru ministrijām un pašvaldībām, lai identificētu iespējamās PPP projektu “paketes”, uz kā rēķina varētu veidot ietilpīgākus PPP projektus un līdz ar to arī iegūtu apjoma ekonomiju;
- Skaidra tiesiskā ietvara un PPP procedūras trūkums mazina potenciālo privāto partneru interesi piedalīties apjomīgos PPP projektos;

- Būtiski sarežģītāki un apjomīgāki līgumi PPP gadījumā, nekā publiskā iepirkuma gadījumā, ņemot vērā projektu ilgo termiņu un vēlāku līgumu grozījumu sarežģīto ieviešanu. Valsts sektoram varētu rasties problēmas ar kvalitatīvu šo līgumu izstrādi pieredzes un kompetences trūkumu dēļ;
- Latvijā vēsturiski pastāvošie publisko pakalpojumu zemie tarifi (komunālie pakalpojumi, veselības aprūpes pakalpojumi u.c.), rada finansu grūtības PPP projektos, līdz ar to mazinot potenciālo ārvalstu privāto partneru interesi.

8. RISKI LIETOJOT PPP MODELI INFRASTRUKTŪRAS PROJEKTU FINANSĒŠANAI

Latvijas apstākļos principā darbojas visi ārvalstu pieredzē analizētie tipiskie PPP projektu riski (būvniecības, nodošanas ekspluatācijā, pieprasījuma u.c. riski), savukārt kā Latvijas apstākļiem specifiskie PPP projektu realizācijas riski pētījuma laikā tika identificēti:

- *Privātā partnera (būvnieka) piesaistīšanas grūtības.* Ņemot vērā pastāvošo Latvijas būvniecības tirgu, kā arī to, ka šobrīd plānotie PPP projekti ir sadrumstaloti teritoriāli un pa nozarēm, pastāv risks, ka varētu nebūt interese no privātā partnera puses, vai arī piedāvātā cena varētu būt neadekvāti augsta (šāda situācija novērojama, piemēram, ceļu būves nozarē), turklāt vēl grūtāk ir piesaistīt privāto partneri, kurš būtu gatavs uzbūvēt infrastruktūras objektu un arī ilgtermiņā apsaimniekot to par atbilstošu cenu;
- *Finansējuma risks.* Ņemot vērā būvniecības izmaksu straujo pieaugumu pēdējā laikā, kā arī pieredzes un kompetences trūkumu PPP projektu realizācijā, iespējams, ka projekta realizēšanas gaitā var nākties palielināt investīciju apjomu, kas PPP gadījumā parasti ir sarežģītāk nekā tradicionālā publiskā iepirkuma gadījumā.

5.2. REKOMENDĀCIJAS

Secinājumi un rekomendācijas par PPP projektu realizēšanas iespējām dažādās Latvijas tautsaimniecības nozarēs ir sniegtas katras konkrētās nodaļas beigās. Šīs nodaļas mērķis ir sniegt priekšlikumus, lai varētu veiksmīgi attīstīt publiskās un privātās partnerības izmantošanas iespējas Latvijā kopumā.

1. PLĀNOŠANAS DOKUMENTI

- Tā kā nozaru plānošanas dokumenti definē daudzu projektu realizācijas nepieciešamību, bet nenosaka PPP (ar dažiem izņēmumiem, piemēram, tieslietās, iekšlietās) izmantošanas iespējas, tad ir nepieciešams, aktualizējot nozaru plānošanas dokumentus (ministriju darbības stratēģijas, u.c.), paredzēt PPP projektu realizēšanas iespējas (tajā skaitā PPP pilotprojektu identificēšana un noteikšana nozaru plānošanas dokumentos);
- Tā kā ir novērojama situācija, ka projekta realizācija skar vairākas nozares, piemēram, sakārtota ceļu infrastruktūra veicina tūrisma attīstību attiecīgajā reģionā vai sporta zāles izbūve nodrošinot konkrētās pašvaldības (skolu) un Aizsardzības ministrijas (karavīru treniņu nodrošināšanai) vajadzības, ir nepieciešams koordinēt (savstarpēji saskaņot) dažādu nozaru plānošanas dokumentus.

2. TIESISKAIS REGULĒJUMS

- Lai gan normatīvie akti atļauj realizēt PPP projektus, tomēr ir nepieciešams pēc iespējas ātrāk pieņemt PPP likumu (tajā skaitā ietverot visas ES direktīvu prasības), tādējādi veicinot privātās iniciatīvas un kapitāla piesaisti publiskās infrastruktūras attīstības projektiem. Īpaši tas jāattiecinā uz ārvalstu investoru piesaisti apjomīgu PPP projektu realizācijai (EM, MK, Saeima);
- Nepieciešams normatīvajos aktos (PPP likumā) noteikt PPP projekta realizācijas shēmu, nosakot arī iesaistītās institūcijas, to uzdevumus un atbildību;

- Nepieciešams identificēt prioritārās jomas, kurās PPP varētu būt aktuāla, attiecīgi nepieciešamības gadījumā pielāgojot arī normatīvos tiesību aktus;
- Projektu „paketēšanas” gadījumā jāizmanto centralizētais iepirkums, kas paredzēts Publisko iepirkumu likumā. Viens no publiskajiem partneriem (piemēram, pašvaldība) kļūst par centralizēto iepirkumu institūciju un veic iepirkuma procedūru arī pārējo publisko partneru (piemēram, pašvaldību), kuras piedalās PPP projektā vajadzībām. Iepirkumu komisija tiek izveidota no visu iesaistīto pašvaldību pārstāvjiem. PPP līgumu slēdz visi publiskie partneri kopā ar izvēlēto privāto partneri.

3. PPP PROJEKTU KVANTITĀTĪVO RAKSTURLIELUMU ANALĪZE

- PPP projektiem, kuriem tiek veikta atsevišķa risku kvantifikācija, diskonta likmi ieteicams noteikt bezriskā ieguldījumu likmes apmērā, par pamatu ņemot LR emitēto 11 gadu valsts obligāciju peļņas likmi (5,65% gadā), savukārt, PPP projektiem, kuriem netiek veikta atsevišķa risku kvantifikācija, kā diskonta likmi ieteicams izmantot projekta WACC (atkarībā no riska un kapitāla izmaksām - minimālais WACC 5,41%, maksimālais WACC 9,1%);
- Izvērtējot PPP projekta finanšu plūsmas prognozi, jānovērtē projekta IRR, ņemot vērā, ka investoru interesē projekti, kuru IRR vidēji pārsniedz vismaz 12% robežu. Ja projekta IRR ir zemāks par iepriekšminēto, nepieciešams koriģēt tā termiņus vai ienākumu / izdevumu stratēģiju, lai sasniegtu minimālo vēlamo līmeni;
- Sastādot PPP projekta naudas plūsmas prognozi, jāņem vērā identificētās dažādu cenu indeksi (patēriņa cenu, būvniecības izmaksu, strādājošo darba algu indeksu) tendences un prognozes, kā arī jāveic jūtīguma analīze, lai noteiktu šo indeksu svārstību ietekmi uz projekta finansiālo rezultātu.

4. PPP ATBALSTS

- Nepieciešams izstrādāt vadlīnijas institucionālo PPP projektu īstenošanai Latvijā (līdzīgi kā LIAA izstrādātās Vadlīnijas līgumisko PPP projektu īstenošanai Latvijā);
- Nepieciešams izstrādāt vadlīnijas (skaidrojošu materiālu) par iespējām PPP projektu realizācijā piesaistīt Eiropas Savienības struktūrfondu līdzekļus;
- Nepieciešams stiprināt PPP atbalstošo institūciju lomu un izskatīt iespēju par PPP kompetences centra izveidi Latvijā (apvienojot EM un LIAA resursus), ņemot par piemēru Grieķijas PPP realizācijas institucionālo ietvaru. Alternatīvs risinājums - paplašināt esošo institūciju (EM un LIAA) kompetenci, nosakot to normatīvajos aktos;
- Nepieciešams turpināt darbu pie standarta dokumentācijas izstrādes pārējās tautsaimniecības nozarēs, jo pašreiz ir pieejami standartizēti PPP projekta dokumenti tikai siltumapgādei (koncesijai) un bērnudārziem;
- Lai paātrinātu PPP projektu realizāciju valstī, ir jāizstrādā atbalsta instrumenti PPP veicināšanai, piemēram, PPP programmas izstrāde pirmsskolas izglītības iestāžu būvniecībā. PPP programmas arī būtu izmantojamas kā reģionālās attīstības instruments, jo to ietvaros būtu iespējams noteikt reģionālo attīstību veicinošus projektu atlases kritērijus.

5. PASĀKUMI PPP MODEĻA PIELIETOŠANAS VEICINĀŠANAI

- Ņemot vērā salīdzinoši (ar tradicionālo iepirkumu) augstās sagatavošanas izmaksas PPP projektiem, ir vēlamas noteikt ekonomiski pamatotu (pa tautsaimniecības nozarēm) minimālo investīciju apjomu projektam, no kura tam būtu jāizvērtē PPP realizācijas iespējamība;

- Investīciju ziņā mazu projektu īstenošanu var nodrošināt, izmantojot PPP modeli, apvienojot vairākus vienas nozares projektus vienā „paketē”, tādējādi panākot „kritisko masu” un palielinot privātā sektora interesi. Jābūt noteiktam plānošanas mehānismam, kas varētu veicināt šādu projektu „paketēšanu”, kas galvenokārt nozīmē koordinētu sadarbību starp nozaru ministrijām un pašvaldībām. Kā liecina ārvalstu prakse, tad infrastruktūras projektu „paketēšanas” rezultātā iespējams iegūt mēroga ekonomiju, centralizētu pārvaldību, kā arī mazāku kopējo jūtīgumu pret maksājumu svārstībām (projektos, kur būtiska finansējuma daļa tiek saņemta no gala patērētājiem);
- Kādai no centrālās valdības institūcijām nepieciešams pēc labākās starptautiskās prakses parauga realizēt PPP pilotprojektu, piemēram, administrācijas ēkas būvniecībā un apsaimniekošanā, tādējādi radot pozitīvu piemēru un iedrošinot pārējās publiskās (valsts un pašvaldību) iesaistīties PPP projektu īstenošanā;
- Lai veicinātu informētību un izpratni par PPP un tās izmantošanas iespējām, PPP politikas īstenošanai valstī (EM, LIAA) sadarbībā ar nozaru ministrijām būtu jāveic plaša informatīvi-izglītojoša kampaņa kā valsts iestādēs, tā arī pašvaldībās. Šādas kampaņas rezultātā mazinātos publiskā sektora (jo īpaši pašvaldību) aizspriedumi pret kopīgas sadarbības veidošanu ar privāto sektoru. Tāpat nepieciešams izstrādāt apmācību programmu valsts un pašvaldību institūciju darbiniekiem par PPP projektu realizācijas plānošanu, īstenošanu un uzraudzību;
- Lielu PPP projektu realizācijas gadījumā publiskajam sektoram (PPP projekta realizētājam) ir jāveic salīdzinoši liels izskaidrošanas darbs pašvaldības iedzīvotāju vidū par plānoto PPP projektu, tā norises gaitu un sagaidāmajiem uzlabojumiem un ieguvumiem, lai PPP neuztvertu kā valsts/pašvaldības līdzekļu izšķērdēšanu;
- Lai veicinātu uzticamību PPP projektiem, kā arī nodrošinātu to efektivitātes sasniegšanu, ir nepieciešams iedibināt PPP projektu realizācijas kontroles sistēmu, kuras ietvaros visu nozaru PPP projekti tiktu identificēti un uzskaitīti vienā reģistrā, kā arī novērtēti šo projektu reālie finanšu rādītāji (Grieķijas piemērs);
- Ņemot vērā pētījuma secinājumus un priekšlikumus, Ekonomikas ministrijai būtu nepieciešams aktualizēt Latvijas valsts un privātās partnerības veicināšanas pamatnostādnes (23.03.2005 Ministru kabineta (turpmāk – MK), rīkojums nr.188) un Rīcības plānu Latvijas valsts un privātās partnerības veicināšanas pamatnostādņu īstenošanai 2006. – 2009.gadam (16.11.2005 MK rīkojums Nr.736);
- Lai veicinātu PPP modeļa kā finansēšanas alternatīvas plašāku izvērtēšanu, ieteicams noteikt PPP alternatīvas obligātu izvērtēšanu infrastruktūras projektiem, izpildoties zināmiem kritērijiem (piemēram, projekta kapitālieguldījumu apjoms). Šo sistēmu var iestrādāt Valsts investīciju programmas pieteikumu novērtēšanas kritērijos, nosakot, ka noteiktu nozaru projektiem, pie noteiktiem kritērijiem, ir jābūt novērtētiem par realizācijas iespējām ar PPP modeli vai publisko iepirkumu;

6. TURPMĀK NEPIECIEŠAMIE PĒTĪJUMI

Ņemot vērā pētījuma rezultātā iegūtos secinājumus un priekšlikumus, tika identificēta virkne jautājumu, kuriem būtu nepieciešami detalizēti pētījumi:

- PPP infrastruktūras projektu paketēšana nozaru un starpnozaru ietvaros;
- PPP projektu realizācijas procedūru dažādošana, atkarībā no projektu apjomiem;
- Vienotas diskonta likmes sistēmas izveidošana, grupējot projektus pēc to riska pakāpēm.